



**PREDLOG
EVA 2023-2030-0003**

**ZAKON O UREDITVI NEKATERIH VPRAŠANJ V ZVEZI S PREKRŠKI, IZVRŠENIMI V ČASU
VELJAVNOSTI UKREPOV ZARADI NALEZLJIVE BOLEZNI COVID-19**

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

1.1 Ocena stanja

Leto 2020 je bilo v svetovnem merilu prelomno leto, saj se je svet prvič po t. i. »španski gripi« (v obdobju od 1917 do 1919) srečal s pandemijo novega virusa SARS-CoV-2, ki povzroča bolezen COVID-19.

Kot je v svojih odločitvah izpostavilo tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije, se je državna oblast ob uvajanju ukrepov soočala z dokajšnjo mero negotovosti, saj je bila bolezen COVID-19 še zlasti v začetku njenega pojavljanja znanstveno in medicinsko neraziskana.¹

Navedena bolezen je vpliv pustila na vseh družbenih ravneh, temu se ni mogel izogniti niti sistem pravne države, ki je bil v obdobju od marca 2020 do konca maja 2022 na preizkušnji.

Vlada Republike Slovenije je v boju zoper bolezen COVID-19 ukrepala na podlagi podzakonskih predpisov, ki so v njeni pristojnosti, vendar se je izkazalo, da je zakonodajca (predvsem Zakon o nalezljivih boleznih;² v nadaljevanju: ZNB), na kateri so temeljili ti podzakonski predpisi, v nekaterih delih celo v neskladju z Ustavo Republike Slovenije³ (v nadaljevanju: Ustava).

Načelo vezanosti delovanja upravnih organov na ustavno in zakonsko podlago je eno temeljnih ustavnih načel (drugi odstavek 120. člena in 153. člen Ustave). Kadar zakonodajalec izvršilno oblast pooblasti za izdajo podzakonskega predpisa, mora prej v temelju z zakonom sam urediti vsebino, ki naj bo predmet predpisa, ter določiti okvire in usmeritve za njeno podrobnejše podzakonsko urejanje. V zakonu morajo biti jasno izraženi ali iz njega nedvomno razvidni namen zakonodajalca in vrednostna merila za izvrševanje zakona. Golo oziroma bianco pooblastilo izvršilni oblasti (t. j. pooblastilo, ki ni dopolnjeno z vsebinskimi kriteriji) pomeni opustitev obveznega pravnega urejanja s strani zakonodajalca, ki ni v skladu z ustavnim redom. Še strožja je zahteva po določnosti zakonske podlage, kadar

¹ Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-83/20 z dne 27. 8. 2020.

² Uradni list RS, št. 33/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/20 – ZIUZEOP, 142/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 15/21 – ZDUOP, 82/21 in 178/21 – odl. US.

³ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21.

gre za omejevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Posege v človekove pravice in temeljne svoboščine je po 87. členu Ustave dopustno predpisati samo z zakonom. Splošni akt, s katerim se neposredno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine nedoločenega števila posameznikov, je torej lahko le zakon. Izjema pod določenimi pogoji velja za obvladovanje nalezljivih bolezni, o čemer je Ustavno sodišče Republike Slovenije odločilo npr. v odločbi št. U-I-79/20: Ko gre za urejanje omejitev gibanja in zbiranja zaradi preprečevanja širjenja nalezljive bolezni, po oceni Ustavnega sodišča Republike Slovenije sicer ni v neskladju z Ustavo, če zakonodajalec zaradi učinkovitega varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter izvrševanja pozitivnih obveznosti, ki izhajajo iz Ustave, predpisovanje ukrepov, s katerimi se neposredno posega v svobodo gibanja ter pravico do zbiranja in združevanja nedoločenega števila posameznikov, izjemoma prepusti izvršilni oblasti. Vendar pa mora biti v zakonu določen ali iz njega jasno razviden namen ukrepov, poleg tega mora zakon dovolj natančno opredeliti dopustne načine oziroma vrste, obseg in pogoje omejevanja svobode gibanja ter pravice do zbiranja in združevanja ter druga ustrezna varovala pred arbitrarnim omejevanjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin.⁴

Prekrškovno pravo je skupaj s kazenskim pravom del kaznovalnega prava. Povedano drugače, tudi prekrškovno sankcioniranje je kaznovanje in čim gre za kaznovanje, morajo biti spoštovana temeljna načela materialnega in procesnega prava, ki so značilna za kaznovalno pravo.

Po svoji naravi je kaznovalno pravo strogo, togo, s številnimi previdnostnimi ukrepi (kavtelami), ki varujejo posameznika pred posegi države, zato praviloma ne bi smelo imeti ključne vloge pri obvladovanju kriznih razmer. Učinkovitega izvajanja ukrepov, ki jih je sprejela državna oblast, ne more zagotavljati kaznovalno pravo, temveč jih morajo ljudje sprejemati, ker so pravilni, potrebni ali koristni.⁵

Pravna vprašanja in dileme so se v času kriznih razmer vse bolj vrstila, predvsem zaradi številčnosti predpisov (predvsem odlokov, pa tudi druge krizne zakonodaje, t. i. »PKP zakonov«). Zaradi hitrosti sprejemanja pravnih aktov je občasno prihajalo tudi do napak ali nedoslednosti. Navedeno predstavlja razlog za temeljit razmislek o prekrškovnem odzivanju

⁴ Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-79/20 z dne 13. 5. 2021.

⁵ Tako npr. dr. Fišer v prispevku »Uporaba represije pri množičnih kršitvah«, Dnevi prekrškovnega prava 2022, GV založba, Ljubljana, str. 10.

⁶ Glej tudi sklep Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. U-I-475/20 z dne 3. 6. 2021, s katerim je predmetno sodišče zavrnilo pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti prvega, drugega in tretjega odstavka 1. člena Odloka o začasni delni omejitvi gibanja ljudi in prepovedi zbiranja ljudi zaradi preprečevanja okužb s SARS-CoV-2 (Uradni list RS, št. 181/20).

Razlog zavrnitve: o vprašanju pogojev za sorazmernost ukrepa omejitve gibanja na občine se je Ustavno sodišče že izreklo v odločbi št. U-I-83/20 z dne 27. 8. 2020 (Uradni list RS, št. 128/20). Ker pobuda ne odpira novih pomembnih ustavnopravnih vprašanj, jo je Ustavno sodišče zavrnilo.

⁷ Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21.

⁸ Uradni list RS, št. 152/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 82/21 – ZNB-C, 112/21 – ZNUPZ, 167/21 – odl. US in 206/21 – ZDUPŠOP.

⁹ Uradni list RS, št. 152/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 82/21 – ZNB-C, 112/21 – ZNUPZ, 167/21 – odl. US in 206/21 – ZDUPŠOP.

¹⁰ Uradni list RS, št. 15/13, 23/15 – popr., 10/17, 46/19 – odl. US, 47/19 in 153/21 – odl. US.

¹¹ Uradni list RS, št. 203/20, 15/21 – ZDUOP, 82/21 – ZNB-C, 112/21 – ZNUPZ, 206/21 – ZDUPŠOP in 141/22 – ZNUNBZ.

¹² Tako je npr. kaznivo dejanje Neupravičene proizvodnje in prometa s prepovedanimi drogami, nedovoljenimi snovmi in postopki v športu ter predhodnimi sestavinami za izdelavo prepovedanih drog iz 186. člena Kazenskega zakonika.

¹³ Na podlagi določbe 7. točke prvega odstavka 4. člena ZJZ je organizator ali organizator shoda oziroma prireditelj fizična ali pravna oseba, za račun katere se izvede shod oziroma prireditelj, in vsak, ki se javno razglasi za organizatorja ali kot organizator nastopa pred državnim organom.

države v času ukrepanja zoper bolezen COVID-19.

1.2 Relevantne odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije

I. U-I-83/20 z dne 27. 8. 2020⁶

Izrek odločbe:

1. Člen 1 v delu o prepovedi gibanja izven občine stalnega ali začasnega prebivališča, tretji odstavek 3. člena v zvezi z drugim odstavkom tega člena, drugi odstavek 4. člena in 7. člen Odloka o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in površinah v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin (Uradni list RS, št. 38/20 in 51/20) niso bili v neskladju z Ustavo.
2. Člen 1 v delu o prepovedi gibanja izven občine stalnega ali začasnega prebivališča, tretji odstavek 3. člena v zvezi z drugim odstavkom tega člena, drugi in tretji odstavek 4. člena ter 8. člen Odloka o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih krajih, površinah in mestih v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin (Uradni list RS, št. 52/20 in 58/20) niso bili v neskladju z Ustavo.
3. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti preostalih določb Odloka o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in površinah v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin (Uradni list RS, št. 38/20 in 51/20) in preostalih določb Odloka o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih krajih, površinah in mestih v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin (Uradni list RS, št. 52/20 in 58/20) se zavrže.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je presojalo ustavno skladnost dveh odlokov Vlade Republike Slovenije, sprejetih zaradi zajeitve in obvladovanja epidemije COVID-19, in sicer Odloka o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in površinah v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin (v nadaljevanju: Odlok/38) in Odloka o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih krajih, površinah in mestih v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin (v nadaljevanju: Odlok/52).

Presoja je opravilo, čeprav sta odloka med postopkom pred Ustavnim sodiščem Republike Slovenije prenehala veljati, saj je ocenilo, da pobuda odpira posebej pomembno precedenčno ustavnopravno vprašanje sistemske narave, do katerega se Ustavno sodišče Republike Slovenij še ni imelo možnosti opredeliti in ki bi se utegnilo zastavljati tudi v zvezi z morebitnimi prihodnjimi akti enake narave in primerljive vsebine. Gre za vprašanje, ali je bila prepoved gibanja oseb izven območja občine stalnega ali začasnega prebivališča, ki sta jo določala izpodbijana odloka, skladna s prvim odstavkom 32. člena Ustave, ki vsakomur zagotavlja svobodo gibanja.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je presajo opravilo na podlagi testa legitimnosti, ki pomeni presajo, ali je normodajalec s posegom zasledoval ustavno dopusten cilj, ter strogega testa sorazmernosti, ki obsega presajo primernosti, nujnosti in ožje sorazmernosti posega.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je presodilo, da je Vlada Republike Slovenije z uvedbo omejitve gibanja na občino prebivališča zasledovala ustavno dopusten cilj, t. j. zajezitev in obvladovanje širjenja nalezljive bolezni COVID-19 ter s tem varstvo zdravja in življenja ljudi, ki ju ta bolezen ogroža. Poudarilo je, da je prizadevanje za ta cilj tudi ustavna dolžnost državne oblasti; prepočasen ali nezadosten odziv na pojav nalezljive bolezni, ki lahko resno ogrozi zdravje ali celo življenje ljudi, bi bil v neskladju s pozitivnimi obveznostmi države, da varuje pravico do življenja (17. člen Ustave), pravico do telesne in duševne celovitosti (35. člen Ustave) ter pravico do zdravstvenega varstva (prvi odstavek 51. člena Ustave). Ustavno sodišče Republike Slovenije je opozorilo, da je pri nalezljivih boleznih pozitivna obveznost države še posebej poudarjena, a opozorilo je tudi na dolžnost vsakega posameznika, da varuje zdravje drugih ljudi, še posebej ranljivih skupin, kar lahko vpliva tudi na omejevanje svobode gibanja.

V uvodnem delu k presoji sorazmernosti posega v svobodo gibanja je Ustavno sodišče Republike Slovenije kot pomembno okoliščino presoje izpostavilo dejstvo, da se je državna oblast ob uvajanju ukrepov neogibno soočala z dokajšnjo mero negotovosti, saj je bila bolezen COVID-19 še zlasti v začetku njenega pojavljanja znanstveno in medicinsko neraziskana. To ne pomeni, da oblast ob snovanju ukrepov ni bila dolžna upoštevati že doseženih strokovnih spoznanj ter v sodelovanju s stroko aktivno pridobivati strokovnih ocen in predvidevanj, s katerimi bi to negotovost v največji možni meri zmanjšala. Ukrepi morajo kljub negotovosti temeljiti na izkazljivih razlogih in predvidevanjih, ki jih je bilo mogoče upoštevati v času njihovega sprejetja. V tem okviru pa ima odločujoča oblast, ki je odgovorna za obvladovanje tveganj epidemije, široko polje presoje glede izbire ukrepov.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je presodilo, da je bila prepoved gibanja izven občine prebivališča primeren ukrep za doseg zasledovanega cilja, saj je bila izkazana upoštevna verjetnost, da bi – glede na podatke, ki so obstajali v času sprejetja izpodbijanih odlokov – lahko prispevala k zmanjševanju ali upočasnjevanju širjenja bolezni COVID-19 – predvsem z zmanjševanjem števila dejanskih stikov med osebami, ki so prebivale na območjih z višjim številom okužb, torej z višjim tveganjem za prenos okužbe, in osebami na območjih z nižjim številom okužb ali celo brez njih.

Pri presoji nujnosti posega je Ustavno sodišče Republike Slovenije štelo kot odločilno, da do tedaj sprejeti ukrepi (zaprtje vzgojno-izobraževalnih ustanov, ustavitve javnega prometa, splošna prepoved gibanja in zbiranja na javnih mestih in površinah s taksativno določenimi izjemami) sami zase v času sprejetja izpodbijanih odlokov niso omogočali ocene, da bo zgolj z njihovo pomočjo mogoče preprečiti širjenje okužbe do te mere, da bi lahko bila vsem bolnikom glede na dejanske zmogljivosti sistema zagotovljena ustrezna zdravstvena oskrba. V teh pogojih so bili nadaljnji ukrepi, ki bi lahko preprečili širjenje okužbe in s tem zlom zdravstvenega sistema, nujni.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je presodilo, da je bil ukrep omejitve gibanja na občino prebivališča tudi sorazmeren v ožjem smislu, kar pomeni, da je izkazana stopnja verjetnosti pozitivnega vpliva ukrepa na varovanje zdravja in življenja ljudi odtehtala težo posega v svobodo gibanja. Pri tej presoji je Ustavno sodišče Republike Slovenije štelo kot pomembno, da je bilo ob prepovedi gibanja izven občine prebivališča določenih več izjem.

V okviru presoje ožje sorazmernosti je Ustavno sodišče Republike Slovenije presojalo tudi časovno in prostorsko zamejenost ukrepa. Poudarilo je, da dlje ko ukrep traja, bolj

invaziven postaja poseg. Zato sta potrebni periodično preverjanje stanja in prilagajanje (z razumno mero previdnosti) omejujočih ukrepov za naprej. Izpodbijana odloka sicer ob uveljavitvi nista vsebovala izrecne vnaprejšnje zamejitve časovnega obdobja svoje veljavnosti, vendar zgolj to ne pomeni, da sta urejala tako invazivna posega v pravico do svobode gibanja, da bi bila z vidika časovne razsežnosti nesorazmerna v ožjem pomenu. Ustavno sodišče Republike Slovenije je poudarilo, da sta predpisa veljala relativno kratek čas in da v dneh svoje veljavnosti nikakor še nista mogla prerasti teže svoje prvotne invazivnosti. Glede prostorske zamejenosti ukrepov pa je pojasnilo, da lahko ukrepi zajemajo tudi območje celotne države, če so območja, za katera je mogoče na podlagi obstoječih strokovnih informacij ugotoviti obstoj tveganj, raztresena po vsej državi in če drugače ni mogoče doseči ustavno dopustnega cilja.

Iz navedenih razlogov je Ustavno sodišče Republike Slovenije presodilo, da prepoved gibanja izven občine prebivališča ni nesorazmerno posegla v svobodo gibanja iz prvega odstavka 32. člena Ustave.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je v odločbi opozorilo tudi, da je bilo na Ustavno sodišče Republike Slovenije poleg obravnavane pobude vloženi še več drugih pobud, ki uveljavljajo neskladnost izpodbijanih odlokov z Ustavo in Zakonom o nalezljivih boleznih, pa tudi neskladnost nekaterih zakonskih določb, na katerih temeljita izpodbijana odloka, z Ustavo, o katerih Ustavno sodišče še ni odločalo. Poudarilo je, da se v tej zadevi ni opredeljevalo do ustavne skladnosti zakonskih podlag za sprejetje izpodbijanih odlokov. Vsebinska odločitev v tej zadevi obsega zgolj presojo skladnosti ukrepa prepovedi gibanja izven občine prebivališča s tistimi zahtevami Ustave, z vidika katerih je bil ta ukrep v tej pobudi izpodbijan.

II. U-I-79/20 z dne 13. 5. 2021

Izrek odločbe:

1. Točki 2 in 3 prvega odstavka 39. člena Zakona o nalezljivih boleznih (Uradni list RS, št. 33/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/20 – ZIUZEOP, 142/20, 175/20 – ZIUOPDVE in 15/21 – ZDUOP) sta v neskladju z Ustavo.
2. Državni zbor mora ugotovljeno neskladje iz prejšnje točke izreka odpraviti v roku dveh mesecev po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.
3. Do odprave ugotovljenega neskladja iz 1. točke izreka se uporabljata 2. in 3. točka prvega odstavka 39. člena Zakona o nalezljivih boleznih.
4. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti tretjega odstavka 5. člena in prvega odstavka 7. člena Zakona o nalezljivih boleznih se zavrže.
5. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti tretjega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 8/12, 21/13, 65/14 in 55/17) se zavrže.
6. V neskladju z Ustavo so bili:
 - Odlok o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in površinah v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 30/20);
 - Odlok o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in

površinah v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin (Uradni list RS, št. 38/20 in 51/20);

– Odlok o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih krajih, površinah in mestih v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin (Uradni list RS, št. 52/20 in 58/20);

– Odlok o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih krajih, površinah in mestih v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 60/20) in

– Odlok o začasni splošni omejitvi zbiranja ljudi na javnih krajih in mestih v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 69/20, 78/20 in 85/20),
v delu, v katerem so bili sprejeti na podlagi 2. in 3. točke prvega odstavka 39. člena Zakona o nalezljivih boleznih.

7. Ugotovitev iz prejšnje točke izreka ima učinek razveljavitve.
8. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti Odloka o obvezni namestitvi razpršilnikov za razkuževanje rok v večstanovanjskih stavbah (Uradni list RS, št. 135/20) se zavrže.
9. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti Odredbe o razglasitvi epidemije nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19) na območju Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 19/20 in 68/20) se zavrže.
10. Predlogi, naj se v odločbi ali sklepu prikrije identiteta pobudnikov in njihovih pooblaščenecv, se zavrnejo.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je na pobudo več pobudnikov presoјalo 2. in 3. točko prvega odstavka 39. člena ZNB, ki pooblašča Vlado Republike Slovenije, da zaradi preprečitve vnosa določene nalezljive bolezni v državo ali njene razširitve v državi prepove oziroma omeji gibanje in zbiranje prebivalstva. Presojalo je tudi več odlokov Vlade Republike Slovenije, ki so bili sprejeti na podlagi navedenih zakonskih določb od aprila do oktobra 2020 zaradi zajejitve in obvladovanja epidemije COVID-19.

Pobudniki so izpodbijali zakonski ureditvi med drugim očitali, da Vladi Republike Slovenije podeljuje pooblastilo, da po lastni presoji, brez kakršnihkoli zakonskih omejitev in meril, izvirno odloča o omejevanju pravic posameznikov. Ustavno sodišče Republike Slovenije je te očitke presoјalo z vidika drugega odstavka 32. člena in tretjega odstavka 42. člena Ustave (ki določata, da se smeta svoboda gibanja ter pravica do zbiranja in združevanja omejiti z zakonom) v povezavi z načelom legalitete iz drugega odstavka 120. člena Ustave (ki zahteva, da izvršilna oblast deluje na podlagi in v okviru zakona).

Uvodoma je opozorilo na svojo dosedanje presoj, po kateri izvršilna oblast ne sme izvirno urejati vprašanj, ki sodijo na področje zakonodajnega urejanja. Kadar zakonodajalec izvršilno oblast pooblasti za izdajo podzakonskega predpisa, mora prej v temelju sam urediti vsebino, ki naj bo predmet predpisa, ter določiti okvire in usmeritve za njeno podrobnejše podzakonsko urejanje. Golo oziroma bianco pooblastilo izvršilni oblasti (t. j. pooblastilo, ki ni dopolnjeno z vsebinskimi kriteriji) pomeni opustitev obveznega pravnega urejanja s strani zakonodajalca, ki ni v skladu z ustavnim redom.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je poudarilo, da je zahteva po določnosti zakonske podlage še posebej stroga, kadar gre za omejevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Splošni akt, s katerim se neposredno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine nedoločenega števila posameznikov, je lahko le zakon. Ko gre za urejanje omejitev gibanja in zbiranja zaradi preprečevanja širjenja nalezljive bolezni, po

oceni Ustavnega sodišča Republike Slovenije sicer ni v neskladju z Ustavo, če zakonodajalec zaradi učinkovitega varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter izvrševanja pozitivnih obveznosti, ki izhajajo iz Ustave, predpisovanje ukrepov, s katerimi se neposredno posega v svobodo gibanja ter pravico do zbiranja in združevanja nedoločenega števila posameznikov, izjemoma prepusti izvršilni oblasti. Vendar pa mora biti v zakonu določen ali iz njega jasno razviden namen ukrepov, poleg tega mora zakon dovolj natančno opredeliti dopustne načine oziroma vrste, obseg in pogoje omejevanja svobode gibanja ter pravice do zbiranja in združevanja ter druga ustrezna varovala pred arbitrarnim omejevanjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je presodilo, da izpodbijana zakonska ureditev tej ustavni zahtevi ne zadosti, saj Vladi Republike Slovenije prepušča, da po lastnem preudarku izbira načine (vrste), obseg in trajanje omejitev, s katerimi se (tudi zelo intenzivno) posega v svobodo gibanja (lahko tudi vseh) prebivalcev na ozemlju Republike Slovenije. Prav tako ji prepušča, da v celotnem obdobju nevarnosti širjenja nalezljive bolezni prosto presoja, v katerih primerih, za koliko časa in na kako velikem območju države bo prepovedala zbiranje ljudi na javnih mestih, na katerih obstaja po oceni Vlade povečana nevarnost širjenja nalezljive bolezni. Ob tem pa tudi ne določa varoval, ki bi lahko omejila prosto presojo Vlade Republike Slovenije, kot sta dolžnost posvetovanja in sodelovanja s stroko ter obveščanje javnosti o okoliščinah in strokovnih stališčih, ki so pomembna za odločanje o ukrepih.

Glede na navedeno je Ustavno sodišče Republike Slovenije ugotovilo, da sta 2. in 3. točka prvega odstavka 39. člena ZNB v neskladju z drugim odstavkom 32. člena in tretjim odstavkom 42. člena Ustave. Odločilo je, da mora Državni zbor ugotovljeno neskladje odpravi v roku dveh mesecev po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije, do odprave neskladja pa je v skladu s 40. členom Zakona o ustavnem sodišču⁷ (v nadaljevanju: ZUstS) določilo način izvršitve svoje odločbe, in sicer, da se uporabljata 2. in 3. točka prvega odstavka 39. člena ZNB. Tako je odločilo, da bi zavarovalo zdravje in življenje ljudi, ki bi lahko bila zaradi odsotnosti zakonske podlage v prihodnje ogrožena, in s tem preprečilo nastanek še hujšega protiustavnega stanja. S tem je Ustavno sodišče vnaprej zagotovilo zakonsko podlago za izdajo podzakonskih predpisov, ki urejajo ukrepe iz 2. in 3. točke prvega odstavka 39. člena ZNB, hkrati pa tudi za vse še veljavne podzakonske predpise, ki so bili sprejeti na podlagi izpodbijanih zakonskih določb, in odločilo, da posledično sodišča navedenim podzakonskim predpisom za razmerja, nastala po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije, zaradi v tej odločbi ugotovljene protiustavnosti ne smejo odreči veljave.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je posledično ugotovilo, da so bili v neskladju z navedenima ustavnima določbama tudi izpodbijani odloki Vlade Republike Slovenije v delu, v katerem so bili sprejeti na podlagi protiustavne zakonske ureditve. Odločilo je, da ima ugotovitev neskladnosti učinek razveljavitve.

III. U-I-50/21 z dne 17. 6. 2022

Izrek odločbe:

1. Tretji odstavek 5. člena Odloka o začasni delni omejitvi gibanja ljudi in prepovedi zbiranja ljudi zaradi preprečevanja okužb s SARS-CoV-2 (Uradni list RS, št. 27/21, 30/21 in 35/21), drugi odstavek 5. člena Odloka o začasni delni omejitvi gibanja ljudi in prepovedi zbiranja ljudi zaradi preprečevanja okužb s SARS-

CoV-2 (Uradni list RS, št. 27/21, 30/21, 35/21, 40/21 in 43/21), tretji odstavek 6. člena Odloka o začasni omejitvi gibanja ljudi in prepovedi zbiranja ljudi zaradi preprečevanja okužb s SARS-CoV-2 (Uradni list RS, št. 47/21), tretji odstavek 4. člena Odloka o začasni omejitvi gibanja ljudi in prepovedi zbiranja ljudi zaradi preprečevanja okužb s SARS-CoV-2 (Uradni list RS, št. 55/21) in 3. člen Odloka o začasni prepovedi zbiranja ljudi zaradi preprečevanja okužb s SARS-CoV-2 (Uradni list RS, št. 63/21, 66/21 in 69/21) so bili v delu, v katerem so prepovedovali shode oziroma jih omejevali na do deset udeležencev, v neskladju z Ustavo.

2. Ugotovitev iz prejšnje točke ima učinek razveljavitve.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je presojalo sorazmernost več določb vladnih odlokov v delu, v katerem so bili v času epidemije COVID-19 od 27. 2. do 17. 3. in od 1. 4. do 18. 4. 2021 v celoti prepovedani shodi, od 18. 3. do 31. 3. ter od 23. 4. do 14. 5. 2021 pa so bili omejeni na do vključno deset udeležencev. Za oba ukrepa (prepoved shodov in omejitev števila udeležencev na do deset oseb) je ugotovilo, da sta zaradi trajanja in učinkov močno posegla v pravico do mirnega zbiranja in javnih zborovanj. Ukrepa sta bila sprejeta z namenom preprečevanja širjenja nalezljivih bolezni, kar je ustavno dopusten razlog za omejevanje navedene človekove pravice.

Pri tem je Ustavno sodišče Republike Slovenije poudarilo, da si pri tehtanju med pravico do zdravja in življenja na eni strani ter pravico do mirnega zbiranja in združevanja na drugi strani nasproti stojita pravici, ki obe uživata visoko ustavnopravno varstvo. Ustavno sodišče pa je presodilo, da navedena ukrepa nista bila nujna, saj v primerjalnem pravu obstaja cela paleta ukrepov, s katerimi je mogoče preprečevati širjenje nalezljivih bolezni na shodih in ki manj posegajo v pravico do mirnega zbiranja in javnih zborovanj kot popolna prepoved shodov ali njihova omejitev na do deset oseb. Kot primere je navedlo razdeljevanje mask in razkužilnih sredstev protestnikom, zapiranje javnih prostorov in cest za zagotovitev dovolj prostora za medsebojno razdaljo med protestniki, izdajanje jasno opredeljenih dovoljenj za shode v skladu z epidemiološkimi priporočili oziroma dolžnost organizatorjev predložiti načrt higienskih ukrepov. Ustavno sodišče Republike Slovenije je upoštevalo, da Vlada Republike Slovenije pred uveljavitvijo izpodbijanih ukrepov ni proučila, ali bi se cilj javnega zdravja lahko dosegel s takšnimi milejšimi ukrepi omejevanja shodov. To pa po presoji Ustavnega sodišča Republike Slovenije pomeni, da pri sprejemanju ukrepov tudi niso bile upoštevane pozitivne dolžnosti države, da glede na okoliščine v razumni meri zagotovi izvrševanje pravice do mirnega zbiranja, vključno z dolžnostjo sodelovanja z organizatorji.

Ker so presojane določbe odlokov prenehale veljati, je Ustavno sodišče Republike Slovenije na podlagi drugega odstavka v zvezi s prvim odstavkom 47. člena ZUstS ugotovilo njihovo neskladje z Ustavo v delu, v katerem so prepovedovale shode v celoti oziroma so jih omejevale na do deset udeležencev. Odločilo je, da ima ugotovitev neskladnosti izpodbijanih odlokov s tretjim odstavkom 42. člena Ustave učinek razveljavitve.

Izrek odločbe:

1. Točka 4 prvega odstavka 39. člena Zakona o nalezljivih boleznih (Uradni list RS, št. 33/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/20 – ZIUZEOP, 142/20, 175/20 – ZIUPDVE, 15/21 – ZDUOP in 82/21) je v neskladju z Ustavo.
2. Državni zbor mora ugotovljeno neskladje iz prejšnje točke izreka odpraviti v roku dveh mesecev po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.
3. Do odprave ugotovljenega neskladja iz 1. točke izreka se uporablja 4. točka prvega odstavka 39. člena Zakona o nalezljivih boleznih, pri čemer se uporablja tudi za storitve.
4. Odlok o začasni prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 25/20, 29/20, 32/20, 37/20, 42/20, 44/20, 47/20, 53/20, 58/20 in 59/20) je bil v neskladju z Ustavo.
5. Ugotovitev iz prejšnje točke izreka ima učinek razveljavitve.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je na pobudo več gospodarskih subjektov različnih pravnoorganizacijskih oblik presojalo 4. točko prvega odstavka 39. člena ZNB, ki pooblašča Vlado Republike Slovenije, da zaradi preprečitve vnosa določene nalezljive bolezni v državo ali njene razširitve v državi prepove oziroma omeji promet s posameznimi vrstami blaga in izdelkov. Presojalo je tudi odlok Vlade Republike Slovenije, ki je bil sprejet na podlagi navedene zakonske določbe zaradi zaježitve in obvladovanja epidemije COVID-19, ki je začasno prepovedoval ponujanje in prodajanje blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji. Pobudniki so zakonski ureditvi med drugim očitali, da Vladi Republike Slovenije podeljuje pooblastilo, da po lastni presoji, brez kakršnihkoli zakonskih omejitev in meril, izvirno odloča o omejevanju pravic posameznikov. Ustavno sodišče Republike Slovenije je te očitke presojalo z vidika 49. in 74. člena Ustave, ki zagotavljata svobodo dela oziroma svobodno gospodarsko pobudo, v povezavi z načelom legalitete iz drugega odstavka 120. člena Ustave, ki zahteva, da izvršilna oblast deluje na podlagi in v okviru zakona.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je opozorilo na svojo dosedanjo presojo, po kateri izvršilna oblast ne sme izvirno urejati vprašanj, ki sodijo na področje zakonodajnega urejanja. Kadar zakonodajalec izvršilno oblast pooblasti za izdajo podzakonskega predpisa, mora v temelju sam urediti vsebino, ki naj bo predmet predpisa, ter določiti okvire in usmeritve za podrobnejše podzakonsko urejanje. Ustavno sodišče Republike Slovenije je poudarilo, da je zahteva po določenosti zakonske podlage še posebej stroga, kadar gre za omejevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Splošni akt, s katerim se neposredno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine nedoločenega števila posameznikov, je lahko le zakon.

Ko gre za urejanje svobode dela in svobodne gospodarske pobude zaradi preprečevanja širjenja nalezljive bolezni, po oceni Ustavnega sodišča Republike Slovenije sicer ni v neskladju z Ustavo, če zakonodajalec zaradi učinkovitega varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter izvrševanja pozitivnih obveznosti, ki

izhajajo iz Ustave, izjemoma prepusti izvršilni oblasti predpisovanje ukrepov, s katerimi se neposredno posega v svobodo dela in svobodno gospodarsko pobudo nedoločenega števila gospodarskih subjektov. Vendar pa morajo biti v zakonu določena ustrezna varovala pred arbitrarnim omejevanjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je presodilo, da izpodbijana zakonska ureditev tej ustavni zahtevi ne zadosti, saj Vladi Republike Slovenije prepušča, da po lastnem preudarku določa trajanje omejitev in prepovedi, s katerimi se (tudi zelo intenzivno) posega v svobodo dela in svobodno gospodarsko pobudo (lahko tudi vseh) gospodarskih subjektov na ozemlju Republike Slovenije. Ob tem pa zakon tudi ne določa varoval, ki bi omejila prosto presojo Vlade Republike Slovenije, kot sta dolžnost posvetovanja in sodelovanja s stroko ter obveščanje javnosti o okoliščinah in strokovnih stališčih, ki so pomembna za odločanje o ukrepih. Ob tem je presodilo tudi, da ZNB ne daje podlage za sprejemanje ukrepov na področju ponujanja storitev, temveč le za blago (in izdelke).

Ustavno sodišče Republike Slovenije je zato ugotovilo, da je 4. točka prvega odstavka 39. člena ZNB v neskladju z 49. in 74. členom Ustave. Odločilo je, da mora Državni zbor ugotovljeno neskladje odpravi v roku dveh mesecev po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije, do odprave neskladja pa je v skladu s 40. členom ZUstS določilo način izvršitve svoje odločbe, in sicer, da se uporablja 4. točka prvega odstavka 39. člena ZNB, pri čemer se uporablja tudi za storitve. Tako je odločilo, da bi zavarovalo zdravje in življenje ljudi, ki bi lahko bila v prihodnje ogrožena zaradi odsotnosti zakonske podlage, in s tem preprečilo nastanek še hujšega protiustavnega stanja. Ustavno sodišče Republike Slovenije je s tem vnaprej zagotovilo zakonsko podlago za izdajo podzakonskih predpisov, ki urejajo ukrepe iz 4. točke prvega odstavka 39. člena ZNB, hkrati pa tudi za vse še veljavne podzakonske predpise, ki so bili sprejeti na podlagi izpodbijanih zakonskih določb, in odločilo, da posledično sodišča navedenim podzakonskim predpisom za razmerja, nastala po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije, zaradi v tej odločbi ugotovljene protiustavnosti ne smejo odreči veljave.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je posledično ugotovilo, da je bil v neskladju z istima ustavnima določbama tudi izpodbijani odlok Vlade Republike Slovenije. Odločilo je, da ima ugotovitev neskladnosti učinek razveljavitve.

V. U-I- 132/21 z dne 2. 6. 2022

Izrek odločbe:

1. V neskladju z Ustavo so bili:
 - 7. člen Odloka o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih krajih, površinah in mestih v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin (Uradni list RS, št. 52/20 in 58/20);
 - 5. člen Odloka o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih krajih, površinah in mestih v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 60/20) in
 - Odlok o začasnih ukrepih za zmanjšanje tveganja okužbe in širjenja okužbe z virusom SARS-CoV-2 (Uradni list RS, št. 90/20)v delu, v katerem so urejali obvezno uporabo zaščitne maske ali druge oblike zaščite ustnega in nosnega predela ter obvezno razkuževanje rok.

2. Ugotovitev iz prejšnje točke izreka ima učinek razveljavitve.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je odločalo o ustavnosti in zakonitosti treh vladnih odlokov, ki so zaradi zaježitve in obvladovanja epidemije COVID-19 v zaprtih javnih prostorih zapovedovali uporabo zaščitne maske in razkuževanje rok. Pobudnika sta zatrjevala, da Vlada Republike Slovenije za uvedbo teh ukrepov ni imela podlage v ZNB.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je presojo izpodbijanih odlokov opravilo, kljub temu da so med postopkom pred Ustavnim sodiščem prenehali veljati, saj je ocenilo, da se v zadevi odpira posebej pomembno precedenčno ustavnopravno vprašanje systemske narave, ki bi v primeru poslabšanja epidemičnih razmer utegnilo biti ponovno aktualno.

Glede na očitek pobudnikov je Ustavno sodišče izpodbijane določbe presojalo z vidika načela legalitete iz drugega odstavka 120. člena Ustave, ki zahteva, da izvršilna oblast deluje na podlagi in v okviru Ustave in zakona.

Po presoji Ustavnega sodišča Republike Slovenije so določbe izpodbijanih odlokov, ki so vsem ljudem na ozemlju Republike Slovenije zapovedovale, naj pri gibanju in zadrževanju v zaprtih javnih prostorih uporabljajo zaščitno masko in naj si razkužujejo roke, posegale v splošno svobodo ravnanja, ki jo zagotavlja 35. člen Ustave. Upošteva je stališča, ki jih je Ustavno sodišče sprejelo že v odločbi št. U-I-79/20 z dne 13. 5. 2021, to pomeni, da bi Vlada ta ukrepa smela uvesti le, če je imela za to dovolj natančno vsebinsko podlago v zakonu.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je proučilo določbe zakonov, na katere so se sklicevali izpodbijani odloki, pa tudi druge določbe ZNB. Po presoji Ustavnega sodišča Republike Slovenije v nobeni od teh določb ni mogoče najti pooblastila Vladi Republike Slovenije, da uvede splošno obveznost nošenja zaščitne maske in razkuževanja rok.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je sicer pritrdilo Vladi Republike Slovenije, da ima država, v njeni funkciji pa tudi Vlada Republike Slovenije kot izvršilna veja državne oblasti, v primeru pojava nalezljive bolezni po Ustavi dolžnost ustrezno zavarovati zdravje in življenje ljudi, če je to potrebno, tudi tako, da sorazmerno poseže v druge človekove pravice in temeljne svoboščine. Vendar to ne pomeni, da sme Vlada Republike Slovenije take posege predpisovati brez podlage v zakonu. Ustavna dolžnost državne oblasti namreč ni samo, da zavaruje zdravje in življenje ljudi, temveč tudi, da to stori na način, ki spoštuje načelo demokratičnosti, načela pravne države in načelo delitve oblasti, ki se vsa odražajo tudi v načelu legalitete iz drugega odstavka 120. člena Ustave.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je torej ugotovilo, da je Vlada Republike Slovenije ukrepa obvezne uporabe zaščitne maske in obveznega razkuževanja rok uvedla brez zakonske podlage, zato so bile izpodbijane določbe odlokov v neskladju z drugim odstavkom 120. člena Ustave. Ker so izpodbijani odloki prenehali veljati, jih Ustavno sodišče ni moglo razveljaviti, temveč je le ugotovilo njihovo neskladje z Ustavo in odločilo, da ima ta ugotovitev učinek razveljavitve.

VI. U-I-445/20 z dne 3. 12. 2020

Izrek odločbe:

1. Sklepa Vlade št. 00717-49/2020/4 z dne 5. 11. 2020 in št. 00717-49/2020/6 z dne 12. 11. 2020 nista začela veljati.
2. Sklep Vlade št. 18100-24/2020/4 z dne 26. 11. 2020 ni začel veljati.
3. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti 3. in 5. točke prvega odstavka 1. člena Odloka o začasni prepovedi zbiranja ljudi v zavodih s področja vzgoje in izobraževanja ter univerzah in samostojnih visokošolskih zavodih (Uradni list RS, št. 152/20) se sprejme.
4. Sklep ministrice, pristojne za izobraževanje, št. 603-33/2020/4 z dne 5. 11. 2020 ni začel veljati.
5. Odločitev učinkuje po treh dneh od njene objave v Uradnem listu Republike Slovenije.

Pobudnika sta bila (preko svojih zakonitih zastopnikov) mladoletnika, ki obiskujeta osnovno šolo za otroke s posebnimi potrebami. Zaradi zaprtja šol jima je bil onemogočen dostop do vzgoje in izobraževanja po posebnih programih, do dodatne strokovne pomoči in do dodatnih specialnih obravnav, ki so jima zagotovljene v šoli. Pri učenju namreč potrebujeta specifično pomoč, individualiziran pristop in bistveno več prilagoditev kot njuni drugi vrstniki, teh znanj pa njuni starši nimajo. Poleg tega sta imela oba pobudnika vsak še zdravega osnovnošolskega sorojenca, ki pri šolskem delu prav tako potrebuje pomoč in nadzor staršev, ki pa hkrati skrbijo tudi za potrebna gospodinjska opravila. Ob sklicevanju na strokovne ugotovitve pobudnika poudarjata, da (i) je delež otrok med vsemi okuženimi zelo majhen, (ii) da otroci zbolevalo redkeje kot odrasli, (iii) da imajo praviloma blažje simptome bolezni in da so le izjemoma prenašalci bolezni, (iv) da vzgojno-izobraževalni zavodi za otroke s posebnimi potrebami pomenijo zelo majhen odstotek vseh osnovnih šol, majhen pa je tudi odstotek vseh otrok, ki se šolajo v teh zavodih, ter (v) da je tudi v oddelkih zelo majhno število otrok. Zato sta menila, da je zaprtje šol za otroke s posebnimi potrebami očitno nesorazmerno s pričakovanimi koristmi glede širjenja epidemije. Ukrep zaprtja šol jima je onemogočal napredek v njunem razvoju in usposabljanja za samostojno življenje, tako vzgojno-izobraževalno kot terapevtsko delo pa zanju pomeni ohranjanje vitalnih funkcij za življenje.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je v svoji odločbi zapisalo, da preden predpisi začnejo veljati, morajo biti v skladu z Ustavo objavljeni v državnem uradnem listu, predpis pa začne veljati petnajsti dan po objavi, če ni v njem drugače določeno. Ukrepi o prepovedi zbiranja v zavodih s področja vzgoje in izobraževanja na podlagi odloka so bili veljavni le prvih sedem dni od začetka uporabe odloka, v nadaljevanju pa je bila njihova veljavnost odvisna od veljavnosti sklepov Vlade Republike Slovenije o njihovem podaljšanju. Ker obravnavani sklepi Vlade Republike Slovenije niso bili objavljeni v Uradnem listu Republike Slovenije, torej niso mogli začeti

veljati. Zaprtje šole torej ni imelo več pravne podlage.

Neveljaven je bil tudi sklep ministrice za izobraževanje o začasnem šolanju na daljavo. Materialno podlago za njegovo sprejetje je pomenil Zakon o začnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19⁸ (v nadaljevanju: ZZUOOP), ki med drugim določa, da lahko, če je to potrebno za omilitev in odpravo posledic COVID-19, vzgojno-izobraževalno delo poteka v obliki izobraževanja na daljavo, sklep pa sprejme minister, pristojen za izobraževanje. Izpodbijani sklep je določal, da se zaradi poslabšanja epidemiološke situacije v vzgojno-izobraževalnih zavodih začasno izvaja vzgojno-izobraževalno delo na daljavo, in sicer v osnovnih šolah in glasbenih šolah. Splošen izraz osnovna šola v tem sklepu je treba razumeti tako, da se nanaša na vse osnovne šole, vključno s tistimi, ki izvajajo prilagojene in posebne programe izobraževanja. Ker izpodbijani sklep ministrice pomenil izvršno odločitev o izvajanju pouka na daljavo, bi moral tudi ta biti uradno objavljen, pa ni bil, zato ni mogel začeti veljati.

Glede na to, da za izvajanje ukrepov, ki so bili podaljšani z neveljavnimi vladnimi sklepi, ni ustrezne pravne podlage, bi se morale te organizacije takoj ponovno odpreti. Ustavno sodišče Republike Slovenije je pri tem dopustilo možnost, da epidemiološka slika v državi še ni omogočala zbiranja ljudi v tako velikem številu zavodov s področja vzgoje in izobraževanja oziroma da so v zvezi z njihovim odprtjem morda potrebne določene usmeritve in organizacijske prilagoditve, zato je odločilo, da sprejeta odločitev učinkuje šele po preteku treh dni od njene objave v Uradnem listu Republike Slovenije. Ustavno sodišče Republike Slovenije je s tem pristojnim organom dalo na voljo dovolj časa, da ponovno pretehtajo strokovno utemeljenost takšnih ukrepov, se ustrezno odzovejo oziroma odredijo vse, kar je morebiti potrebno za ponoven začetek izvajanja vzgoje in izobraževanja v relevantnih institucijah.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je še dodalo, da bi bili, upoštevaje tedanje razmere, izpolnjeni tudi pogoji za začasno zadržanje dveh določb Odloka, ki se nanašata na prepoved izvajanja vzgoje in izobraževanja v šolah in zavodih za otroke s posebnimi potrebami, do presoje njegove ustavnosti in zakonitosti. Razlog je, da je število šolajočih se otrok s posebnimi potrebami tako majhno, da prepoved njihovega zbiranja in izvajanja dejavnosti na področju vzgoje in izobraževanja ne more pomeniti bistvenega doprinosa pri preprečevanju nadaljnjega širjenja virusa in obvladovanju epidemije. Nadaljnje izvrševanje morebiti protiusavnega predpisa pa bi lahko imelo (težko popravljive) škodljive posledice za otroke s posebnimi potrebami iz razlogov, izpostavljenih zgoraj.

1.3 O statistični analizi pravnih podlag, ki so bile uporabljene v prekrškovnih postopkih proti posameznikom zaradi kršitev ukrepov zoper virusno bolezen COVID-19

Glede na vsebinsko zamejitev strokovne analize pravnih podlag je Ministrstvo za pravosodje v mesecu juliju 2022 zaprosilo vsa ministrstva, da od prekrškovnih organov iz svoje pristojnosti pridobijo in posredujejo statistične podatke o naslednjih prekrških:

1. po 14. točki prvega odstavka 57. ZNB;
2. po tretjem odstavku 57. člena ZNB;
3. po 10. točki prvega odstavka 54. člena ZNB, pri čemer je treba upoštevati tudi 18. člen ZZUOOP, ki je znake prekrška iz 10. točke prvega odstavka 54. člena ZNB razširil od dne uveljavitve ZZUOOP, torej od 24. 10. 2020 – zaproseni so bili podatki

- za pravne osebe zaradi ugotovitve neustavnosti 4. točke prvega odstavka 39. člena ZNB;
4. po 2. in 3. točki prvega odstavka 37. člena ZJZ;
 5. po 2., 3., 4. in 5. točki prvega odstavka 38. člena ZJZ;
 6. po 1. točki prvega odstavka 39. člena ZJZ.

Zaprošeni so bili podatki za celoten čas trajanja ukrepov zoper bolezen COVID-19 – v času od 12. marca 2020 (razglasitev epidemije) do 30. maja 2022 (zadnji dan veljavnosti vseh vladnih ukrepov).

Zaprosilo za posredovanje podatkov o prekrškovnih postopkih se je nanašalo na prekrškovne postopke, ki so se vodili zoper posameznike, pri čemer je težišče analize na prekrškovnih postopkih, ki so se vodili na podlagi določb ZNB.

Zaradi odločitve Ustavnega sodišča Republike Slovenije v odločbi št. U-I-155/20 z dne 7. 10. 2021 in spoštovanja 14. člena Ustave so v analizi zajeti tudi podatki o prekrškovnih postopkih, ki so se vodili zoper pravne osebe zaradi izvršitve prekrška iz 10. točke prvega odstavka 54. člena ZNB. Iz podatkov o prekrškovnih postopkih ni razvidno, ali so v število zadev zajeti tudi postopki zoper odgovorne osebe oziroma druge gospodarske subjekte – samostojne podjetnike posameznike oziroma posameznike, ki samostojno opravljajo dejavnost.

Glede prekrškov po ZJZ analiza vključuje kršitve določb iz II. poglavja ZJZ z naslovom »Organiziranje shodov in prireditvev«, kar pomeni, da so bili podatki pridobljeni glede prekrškovnih zadev zoper organizatorje javnih zbiranj.

V roku za pripravo analize je Ministrstvo za pravosodje prejelo statistične podatke naslednjih prekrškovnih organov: Policije, Zdravstvenega inšpektorata Republike Slovenije (v nadaljevanju: ZIRS), Uprave Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin (v nadaljevanju: UVHVVR), Inšpektorata za javni sektor (v nadaljevanju: IJS), Inšpektorata Republike Slovenije za šolstvo in šport (v nadaljevanju: IŠŠ), Tržnega inšpektorata Republike Slovenije (v nadaljevanju: TIRS), Inšpektorata za infrastrukturo (v nadaljevanju: IRSI), Inšpektorata Republike Slovenije za delo (v nadaljevanju: IRSD), Inšpektorata Republike Slovenije za notranje zadeve (v nadaljevanju: IRSNZ), Inšpektorata Republike Slovenije za kmetijstvo, gozdarstvo, lovstvo in ribištvo (v nadaljevanju: IRSKGLR), Urada Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja (v nadaljevanju: UPPD), Uprave Republike Slovenije za jedrsko varnost (v nadaljevanju: URSJV), Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju: UNP), Inšpektorata Republike Slovenije za kulturo in medije (v nadaljevanju: IRSKM), Inšpektorata Republike Slovenije za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami (v nadaljevanju: IRSVNDN), Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: FURS), Urada Republike Slovenije za kemikalije (v nadaljevanju: UKEM) in Uprave Republike Slovenije za varstvo pred sevanji (v nadaljevanju: URSVS).

1.4 Ugotovitve Analize pravnih podlag, ki so bile uporabljene v prekrškovnih postopkih proti posameznikom zaradi kršitev ukrepov zoper virusno bolezen COVID-19

Skupne ugotovitve iz statistične analize:

1. Prekrškovni organi, ki so bili pristojni za izrekanje glob zaradi storitve prekrška iz 14. točke prvega odstavka 57. člena ZNB, so Policija, ZIRS, IJS, IŠŠ, IRSI in IRSD.
2. Prekrškovni organi, ki so bili pristojni za izrekanje glob zaradi storitve prekrška iz 10.

točke prvega odstavka 54. člena ZNB, so ZIRS, IŠŠ, TIRS, IRSI, IRSD.

3. Statistika kaže, da sta Policija in ZIRS glede na vse plačane in v prisilno izterjavo posredovane globe obravnavala cca. 95% zadev (Policija cca. 77%, ZIRS pa cca. 18%) – torej organa, ki sta običajno stvarno pristojna na nadzor nad določbami ZNB oziroma ZJZ. Ob tem je treba pojasniti, da je bila Policija stvarno pristojna za izvajanje nadzora v zvezi z ukrepi iz prvega odstavka 39. člena ZNB šele z uveljavitvijo 15. člena Zakona o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19⁹ (v nadaljevanju: ZZUOOP) – dne 24. 10. 2020.
4. Iz podatkov o plačanih in v prisilno izterjavo posredovanih glob se kaže razlika med posamezniki in pravnimi osebami – statistika kaže, da so pravne osebe prostovoljno plačale cca. 75% glob, ki so bile izrečene pravnim osebam, posamezniki pa so prostovoljno plačali »le« cca. 25% glob, ki so jim bile izrečene.
5. Posredovani podatki kažejo, da neobičajna širitev stvarne pristojnosti za obravnavo prekrškov iz ZNB ni imela velikega učinka, razen v primeru Policije. Organi, ki so naknadno pridobili pristojnost za izvajanje nadzora nad izvrševanjem ZNB, kršiteljev v prekrškovnih postopkih praktično niso kaznovali, ampak izrekli skoraj izključno opozorila.
6. Policija je od 4. 6. 2021 dalje, ko je Ustavno sodišče Republike Slovenije odločilo, da sta 2. in 3. točka prvega odstavka 39. člena ZNB v neskladju z Ustavo, za ugotovljene kršitve ZNB izrekala opozorila po 38. členu Zakonu o nalogah in pooblastilih policije¹⁰ (v nadaljnjem besedilu: ZNPPol). Od 4. 6. 2021 do 21. 2. 2022 je bilo izrečenih 1.191 opozoril po 38. členu ZNPPol.
7. V času od 12. marca 2020 do 30. maja 2022 je bilo za obvladovanje nalezljive bolezni COVID-19 izdanih 533 odlokov (podatek iz Registra predpisov Slovenije).
8. Po objavi odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. U-I-79/20 z dne 13. 5. 2021, je bilo objavljenih še 148 odlokov, po objavi odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. U-I-155/20 z dne 7. 10. 2021, je bilo objavljenih še 42 odlokov.
9. V analiziranem obdobju je bilo glede na prej navedene pravne podlage uvedenih cca. 62.000 prekrškovnih postopkov.
10. Manjši del prekrškov so v rednem sodnem postopku obravnavala tudi sodišča, šlo je predvsem za obravnavo mladoletnih storilcev prekrškov ali če je bilo poleg globe potrebno izreči tudi stransko sankcijo odvzema predmetov:

Leto	Prekršek	Število	Globa	Opomin	Odvzem predmetov	Vzgojni ukrep
2020	ZNB 57/1-14	247	3	1	7	243
2021	ZNB 57/1-14	436	25	9	18	407
2021	ZJZ 38/1-4	2	/	/	/	2
2022	ZNB 57/1-	4	3	/	/	1

	14					
--	----	--	--	--	--	--

11. Glede na plačane in v prisilno izterjavo posredovane globe se je na posameznike nanašalo cca. 93% zadev, na pravne osebe pa cca. 7% zadev. Podatki torej kažejo, da so bili v prekrškovnih postopkih pretežno obravnavani posamezniki.
12. Skupen znesek glob za prekrške po ZNB in ZJZ za vse kategorije storilcev prekrškov znaša 5.754.540,63 evrov, od tega je bilo prostovoljno plačanih 1.765.592,58 evrov (cca. 30%), v prisilni izterjavi pa je 3.988.948,05 evrov (cca. 70%).

1.4. Razlogi za sprejem predloga zakona

Analiza pravnih podlag, ki so bile uporabljene v prekrškovnih postopkih zaradi kršitev ukrepov zoper virusno bolezen COVID-19, je pokazala naslednje:

- a) V času od 12. marca 2020 do 30. maja 2022 je bilo za obvladovanje nalezljive bolezni COVID-19 izdanih 533 odlokov (podatek iz Registra predpisov Slovenije).
- b) Ustavno sodišče Republike Slovenije je v svojih odločbah ugotovilo, da so 2., 3. in 4. točka prvega odstavka 39. člena ZNB v neskladju z Ustavo zaradi kršitve načela legalitete (120. člen Ustave). Na podlagi teh določb je Vlada Republike Slovenije sprejemala odloke, ki so v primeru prekrška iz 14. točke prvega odstavka 57. člena ZNB, prekrška iz tretjega odstavka 57. člena ZNB in prekrška iz 10. točke prvega odstavka 54. člena ZNB »napolnili« vsebino (znake) navedenih prekrškov.
- c) Po objavi odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. U-I-79/20 z dne 13. 5. 2021, je bilo objavljenih še 148 odlokov, po objavi odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. U-I-155/20 z dne 7. 10. 2021, je bilo objavljenih še 42 odlokov.

Glede na ugotovitve analize je mogoče zaključiti, da je bil v času od 12. marca 2020 do 30. maja 2022 dan (pre)velik pomen dan uporabi prekrškovnega prava, torej pretiran poudarek represiji preko prekrškovnega prava, kar je po mnenju predlagatelja privedlo do določene izvoilitve načela pravne države kot ga določa 2. člen Ustave, deloma morda celo legitimnosti oziroma prave varnosti kot elementov načela pravne države. Glede na hitro sprejemanje odlokov in njihovo uveljavljanje »čez noč« predlagatelj meni, da je bilo omajano tudi načelo zaupanja v pravo oziroma pravne predvidljivosti kot del načela pravne države, saj je bilo določeno ravnanje praktično »čez noč« določeno kot prepovedano z odlokom, kršitev obveznosti pa izvršitev prekrška. Zaradi hitrosti sprejemanja odlokov je bilo praktično zelo težko ali nemogoče pravilno ravnati v vsakdanjem življenju, brez da bi oseba storila prekršek po ZNB.

Osnovni namen prekrškov kot manj nevarnih kaznivih ravnanj je vzdrževanje skupno dogovorjenega reda v družbi, pretiran fokus na obravnavo kršitev v prekrškovnem postopu pa lahko trajno preoblikujejo družbo, zato bi bil primernejši fokus na sankcije opominjevalne narave.

Prav tako je bila po oceni predlagatelja neprimerna širitev kroga prekrškovnih organov: stvarna pristojnost za izvajanje nadzora je bila namreč razširjena dvakrat, in sicer z 18. členom ZZUOP in 55. členom Zakona o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic

drugega vala epidemije COVID-19¹¹ (v nadaljnjem besedilu: ZIUPOPĐVE). Širitev stvarne pristojnosti za obravnavo prekrškov je pri ljudeh dodatno povzročala občutek nelegitimnosti – ko so glede kršitev izvajali nadzore in jih prekrškovno sankcionirali organi, katerim to ni bila izvirna stvarna pristojnost, ampak so bili »prilepljeni« prekrškovnim organom, ki navadno izvajajo svoje pristojnosti na določenih področjih. Vendar se je v praksi pokazalo, da neobičajna širitev stvarne pristojnosti za obravnavo prekrškov iz ZNB ni imela velikega učinka, razen seveda v primeru Policije.

Razlog za sprejem zakona je povrnitev zaupanja v načelo pravne države (2. člen Ustave), ki je bilo v času od 12. marca 2020 do 30. maja 2022 omajano oziroma izvotljeno zaradi uporabe kaznovalnega prava v namene, ki temu pravnemu področju niso primarni. Določanje kaznovalnih določb z uporabo blanketnih norm je sicer dopustna nomotehnika določanja tako kaznivih dejanj¹² kot tudi prekrškov. Poleg tega Ustavno sodišče Republike Slovenije ni odpravilo določb ZNB, katerih kršitev je pomenila storitev prekrška, ki so ga kot blanketno normo vsebinsko »napolnjevali« odloki, ki jih je v relevantnem času sprejemala Vlada Republike Slovenije, ampak je te določbe razveljavilo (*ex nunc*). Pri tem ne gre spregledati, da je Vladi Republike Slovenije ustrezala tedaj veljavna ureditev v ZNB, ki je bila sicer zaradi načina izvršitve relevantnih odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije, »ohranjena« v veljavi (sicer bi prišlo še do hujših kršitev človekovih pravic). Vlada kot najbolj pogost predlagatelj zakonodajnega postopka bi lahko predlagala (nujne) spremembe in dopolnitve ZNB, kar bi po vsej verjetnosti utrdilo legitimnost svojega ukrepanja zoper nalezljivo bolezen COVID-19, pa tega ni dokončno izvedla, saj je bilo na ta način lažje uveljavljati svojo politiko.

Drugi odstavek 3. člena Ustave med drugim določa, da ima v Sloveniji oblast ljudstvo. Državljanke in državljani jo izvršujejo neposredno in z volitvami, po načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno. Način ukrepanja Vlade Republike Slovenije v času od 12. marca 2020 do 30. maja 2022 je povzročal občutek nelegitimnosti ravnanja te vlade, kar se je navzven kazalo s številnimi javnimi shodi in protesti. Te je tedanja izvršilna veja oblasti (skoraj izključno preko uporabe Policije) omejevala ter jih skušala zaustaviti s kaznovanjem organizatorjev protestov v prekrškovnem postopku.

Strokovna analiza pravnih podlag je se zato nanašala tudi na prekrške, ki so jih storili organizatorji¹³ javnih zbiranj, in sicer v delu glede opustitve prijave javnih zbiranj oziroma pridobitve dovoljenja upravne enote, ne obravnava pa drugih prepovedanih ravnanj s področja javnih zbiranj – na primer shodov, ki so organizirani z namenom, da bi se na njih izvrševala kazniva dejanja oziroma pozivalo k izvrševanju kaznivih dejanj, ali z namenom povzročanja nasilja, motenja javnega reda oziroma oviranja javnega prometa. Ob tem predlagatelj pojasnjuje, da so bili prekrški organizatorjev v obravnavano analizo vključeni iz razloga varovanja ustavne pravice do zbiranja in združevanja iz 42. člena Ustave, ki tako kot pravica do zdravja in življenja uživa visoko ustavnopravno varstvo. Ustavno sodišče Republike Slovenije je namreč v odločbi št. U-I-50/21 z dne 17. 6. 2022 presodilo, da omejevanje pravice do združevanja v obdobju od 27. 2. do 17. 3. in od 1. 4. do 18. 4. 2021 (ko so bili shodi v celoti prepovedani), od 18. 3. do 31. 3. ter od 23. 4. do 14. 5. 2021 (ko so bili shodi omejeni na do vključno deset udeležencev) ni bilo nujno. Ustavno sodišče Republike Slovenije je v navedeni odločbi ugotovilo, da prepoved zbiranja ljudi zaradi preprečevanja okužb s SARS-CoV-2 ni temeljila na presoji, ali obstajajo alternativni ukrepi, s katerimi bi se lahko tudi v času epidemije COVID-19 vsaj v določeni meri dopustilo izvrševanje ustavne pravice do mirnega zbiranja in javnih zborovanj. To pa pomeni, da pri sprejemanju ukrepov (tudi) niso bile izpolnjene pozitivne dolžnosti države, da glede na okoliščine v razumni meri zagotovi izvrševanje pravice do mirnega zbiranja, vključno z dolžnostjo sodelovanja z organizatorji.

Glede na navedeno se predlaga sprejem predloga zakona, s katerim se naslavlja ureditev nekaterih vprašanj v zvezi z omejenim krogom prekrškov, ki so bili storjeni v času veljavnosti ukrepov zaradi nalezljive bolezni COVID-19. Na ta način se po mnenju predlagatelja ponovno vzpostavlja zaupanje v načelo pravne države kot eno temeljnih ustavnih načel, ki je bilo v času od 12. marca 2020 do 30. maja 2022 porušeno, s tem pa so bili omajani tako načelo legitimnosti kot tudi načelo zaupanja v pravo oziroma načelo pravne predvidljivosti, ki so elementi načela pravne države iz 2. člena Ustave.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Cilji predloga zakona so naslednji:

- krepitev zaupanja v načelo pravne države (2. člen Ustave);
- vzpostavitev pravne podlage za ustavitev nekaterih prekrškovnih postopkov, storjenih v času veljavnosti ukrepov zaradi nalezljive bolezni COVID-19, ustavitev izvrševanja dela v splošno korist, odreditve nadomestnega zapor in ustavitev izvrševanja nekaterih vzgojnih ukrepov;
- vzpostavitev pravne podlage za vračilo plačanega zneska globe, stroškov prekrškovnega postopka, odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska ter stroškov postopka prisilne izterjave, ter pravne podlage za izplačilo zneska v višini globe in stroškov prekrškovnega postopka, če je oseba namesto plačila globe deloma ali v celoti opravilo delo v splošno korist, oziroma izplačilo denarnega zneska v višini globe, če je oseba v zvezi s to globo deloma ali v celoti prestala nadomestni zapor.

2.2 Načela

Temeljna načela predloga zakona so:

- ☐ krepitev načela zaupanja v pravno državo (2. člen Ustave);
- ☐ spoštovanje človeškega dostojanstva (34. člen Ustave);
- ☐ načelo sorazmernosti (2. člen v zvezi s tretjim odstavkom 15. člena Ustave);
- ☐ varovanje ustavne pravice do zbiranja in združevanja (42. člen Ustave).

2.3 Poglavitne rešitve

a) Predstavitev predlaganih rešitev

I. Predstavitev poglavitnih rešitev

Predlog Zakona o ureditvi nekaterih vprašanj v zvezi s prekrški, izvršenimi v času veljavnosti ukrepov zaradi nalezljive bolezni COVID-19 celovito ureja področje izplačila zneska glob, stroškov prekrškovnega postopka, postopka prisilne izterjave in odvzete premoženjske koristi

v zvezi s prekrškovnimi postopki, ki so se vodili za prekrške, ki so bili storjeni v časovnem obdobju od 7. marca 2020 do 30. maja 2022, kot kršitev ukrepov za preprečevanje širjenja nalezljive bolezni COVID-19.

Zakon se bo uporabljal za naslednje prekrške:

1. iz 10. točke prvega odstavka 54. člena Zakona o nalezljivih boleznih (Uradni list RS, št. 33/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/20 – ZIUZEOP, 142/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 15/21 – ZDUOP, 82/21 in 178/21 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZNB);
2. iz 14. točke prvega odstavka 57. člena ZNB;
3. iz tretjega odstavka 57. člena ZNB,
4. iz 2. in 3. točke prvega odstavka 37. člena Zakona o javnih zbiranjih (Uradni list RS, št. 64/11 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljnjem besedilu: ZJZ);
5. iz 2., 3., 4. in 5. točke prvega odstavka 38. člena ZJZ;
6. iz 1. točke prvega odstavka 39. člena ZJZ.

Temeljno izhodišče za pripravo zakona sta bila Analiza pravnih podlag, ki so bile uporabljene v prekrškovnih postopkih proti posameznikom zaradi kršitev ukrepov zoper virusno bolezen COVID-19 (z dne 7. 9. 2022) in Izhodišča za pripravo normativnih rešitev (z dne 24. 11. 2022), ki ju je sprejela Vlada Republike Slovenije .

Gre za samostojno zakonsko urejanje (*sui generis*), predlog zakona pa ima tri vsebinsko zaokrožene dele. Prvi del je namenjen splošnim določbam, drugi del je namenjen vprašanju ustavitve postopkov, tretji del pa vprašanjem glede izplačila zneska globe, stroškov postopka, premoženjske koristi in drugih stroškov.

Po predlogu zakona se bo postopek izplačila vodil po uradni dolžnosti s sodelovanjem storilcev prekrškov zgolj v delu, kjer je to nujno potrebno (npr. glede pravnega TRR in glede priglasitve bančnih stroškov prisilne izterjave globe in stroškov postopka).

Predlog zakona predvideva, da se tekoči prekrškovni postopki, ki se še vedno vodijo pred prekrškovnimi organi in sodišči, ustavijo. Ustavijo se tudi postopki v zvezi z nadomestitvijo plačila globe z opravljanjem dela v splošno korist, postopki izvrševanja nadomestnega zapora oziroma postopki prisilne izterjave globe in stroškov prekrškovnega postopka. Predlog zakona naslavlja tudi vprašanje prekrškovnih postopkov, v katerih so bila vložena izredna pravna sredstva pred sodišči in ureja, da se ti dokončajo v skladu z določbami ZP-1. Zavrnitev izrednega pravnega sredstva pa ne bo vplivala na uveljavljanje pravic po tem zakonu.

Predlog zakona naslavlja tudi pravne posledice storitve relevantnih prekrškov in sicer na način, da se v potrdilo iz evidence prekrškovnega organa v skladu z določbami ZP-1 in potrdilo iz evidence pravnomočnih odločb sodišč v skladu z določbami ZP-1, ne vključi podatkov o prekrških iz 2. člena predloga zakona.

Predlog zakona ureja, da se bodo finančna sredstva za izplačila zagotovila v proračunu Republike Slovenije, v okviru finančnega načrta Finančne uprave Republike Slovenije.

II. Katerih vprašanj predlog zakona ne naslavlja

II.a Problematika t. i. »sekundarnih prekrškov«

Ob t. i. »primarnih« prekrških, ki so pomenili kršitev odlokov, so pristojni prekrškovni organi obravnavali tudi prekrške z drugih področij, npr. s področja varstva javnega reda in miru, ki ga ureja Zakon o varstvu javnega reda in miru¹⁴ (v nadaljevanju: ZJRM-1), področja zasebnega varovanja, ki ga ureja Zakon o zasebnem varovanju¹⁵ ali področja cestnega prometa, ki ga ureja Zakon o pravilih cestnega prometa.¹⁶

Že pri pripravi strokovne analize pravnih podlag se je postavilo vprašanje, ali nasloviti tudi te, t. i. »sekundarne« prekrške (npr. oseba je bila primarno obravnavana zaradi prekrška po 14. točki prvega odstavka 57. člena ZNB zaradi nenošenja zaščitne maske v trgovini, zaradi nedostojnega vedenja do uradne osebe pri uradnem dejanju pa tudi zaradi prekrška po drugem odstavku 7. člena ZJRM-1).

Predlagatelj ocenjuje, da bi bila obravnava tudi t. i. »sekundarnih« prekrškov neprimerna, odprla bi tudi preveč dilem, kot so prikazane v nadaljevanju. Predlog zakona tako ne zajema izplačil za t. i. »sekundarne« prekrške iz naslednjih razlogov:

- tovrstni prekrški nimajo evidentiranih »primarnih« prekrškov (npr. kršitev pravil o nošenju zaščitne maske), ki so predstavljali kršitev odlokov Vlade Republike Slovenije, zato bi bilo praktično nemogoče identificirati oziroma povezati te »sekundarne« prekrške s »primarnimi« prekrški;
- izjemno težko bi bilo presoditi, kateri prekrški so bili izrečeni upravičeno – ne glede na to, ali je država v kriznih razmerah ali ne, je določena (osnovna) družbena pravila treba (vedno) spoštovati (na primer dostojno vedenje oziroma sankcioniranje nedostojnega vedenja v skladu z določbami ZJRM-1; spoštovanje cestnoprometnih predpisov tako, da se ne ogroža varnosti javnega prometa) – to bi po vsej verjetnosti odprlo nove (ustavno)pravne dileme tudi na drugih področjih;
- večina »sekundarnih« prekrškov spada v izvirno pristojnost Policije, ki jih sicer ta obravnava kot pristojni prekrškovni organ (na primer prekrški na področju javnega reda in miru, prekrški s področja cestnega prometa);
- izhajati bi bilo treba iz dejanskega stanja (historičnega dogodka), kot ga je opisala pooblaščen uradna oseba pristojnega prekrškovnega organa, ta opis pa je v plačilnem nalogu, ki se navadno izda ob osebni zaznavi prekrška, zelo skop.

II.b Zamudne obresti in odškodnine

Predlog zakona predstavlja *sui generis* zakonsko rešitev, ki naslavlja izključno izplačilo za plačano globo, stroške prekrškovnega postopka, postopka prisilne izterjave in odvzem premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska ali izplačilo denarnega zneska, če so bili globa in stroški postopka delno ali v celoti »opravljeni« z delom v splošno korist oziroma, če je oseba deloma ali v celoti prestala nadomestni zapor.

Predlog zakona tako ne določa pravne podlage za izplačilo zamudnih obresti oziroma škode, ki je morebiti nastala zaradi kaznovanja v zvezi z relevantnimi prekrški.

¹⁴ Uradni list RS, št. 70/06 in 139/20.

¹⁵ Uradni list RS, št. 17/11.

¹⁶ Uradni list RS, št. 156/21 – uradno prečiščeno besedilo in 161/21 – popr.

b) Način reševanja

Pristojni prekrškovni organi bodo v skladu z zakonom ustavili vse še nepravnomočno končane prekrškovne postopke.

V primerih pravnomočno končanih postopkov bodo morali prekrškovni organi, ki bodo po uradni dolžnosti izdajali informativne izračune, pridobiti podatke o plačilih glob in stroškov postopka, o opravljenem delu v splošno korist ter o izterjanih zneskih glob, stroškov prekrškovnega postopka, odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska in stroškov postopka prisilne izterjave.

V primeru, da je storilec prekrška podal predlog za nadomestitev globe in stroškov postopka z delom v splošno korist, bo pristojni prekrškovni organ sodišču posredoval podatke glede relevantnih postopkov, saj bodo okrajna sodišča na ta način lažje identificirala relevantne zadeve in ustavila postopek nadomestitve globe in stroškov postopka z delom v splošno korist. Če bo storilec za relevantne prekrške vseeno delno opravil delo v splošno korist, bo sodišče pristojnemu prekrškovnemu organu zagotovilo podatke za pripravo informativnega izračuna (tarifa za preračun dela v denarni znesek je enaka kot pri postopku nadomestitve globe in stroškov postopka z delom v splošno korist – 1 ura dela pomeni 10 eurov izplačila).

Pristojni prekrškovni organi bodo morali posebej skrbno identificirati zadeve, ki so bile posredovane v prisilno izterjavo – del teh zadev ni problematičen, saj je pristojni davčni organ del glob in stroškov postopka že izterjal, zato bo v tem delu prekrškovnemu organu zagotovil povratno informacijo o izterjanih zneskih globe, stroškov prekrškovnega postopka, odvzema premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska in stroškov postopka prisilne izterjave.

Predlagatelj pa glede na podatke iz leta 2021, ko je pristojni davčni organ podal cca. 250 predlogov za odreditev nadomestnega zavora, dejansko pa je nadomestni zavor prestajalo cca. 80 oseb (navedeno pomeni, da cca. 2/3 oseb ali globo plača oziroma v postopku odreditve nadomestnega zavora predlaga (in opravi) delo v splošno korist), ocenjuje, da pri nekaterih storilcih relevantnih prekrškov globe ni bilo mogoče izterjati v postopku prisilne izterjave, zato je davčni organ v teh primerih podal predlog za odreditev nadomestnega zavora. Identifikacija relevantnih zadev s strani prekrškovnega organa je pomembna iz razloga, saj pristojni davčni organ ne razpolaga s pravno kvalifikacijo prekrška, ki je bil posredovan v prisilno izterjavo, ampak le s številko prekrškovne odločbe in zneskom, ki ga je potrebno izterjati. Po prejemu podatkov o relevantnih zadevah bo pristojni davčni organ lahko identificiral tiste zadeve, v zvezi s katerimi je predlagal postopek odreditve nadomestnega zavora, ter pristojnemu sodišču predlagal ustavitev postopka odreditve nadomestnega zavora. Če bi oseba v okviru postopka za odreditev nadomestnega zavora delno opravila delo v splošno korist ali deloma prestala nadomestni zavor, bo sodišče te podatke zagotovilo prekrškovnemu organu za potrebe priprave informativnega izračuna.

Ko bo pristojni prekrškovni organ imel za svoje zadeve vse potrebne podatke, bo za vsakega storilca prekrška posebej izdelal informativni izračun ter ga na način kot se vroča dohodnina posredoval storilcu prekrška. Ta bo imel možnost vsebinskega ugovora zoper informativni izračun oziroma podajo izjave le glede navedbe transakcijskega računa. V primeru vložitve ugovora bo pristojni prekrškovni organ izdal odločbo o izplačilu, zoper katero je dovoljen upravni spor, v primeru izjave o transakcijskem računu pa bo storilca prekrška le obvestil o (ne)upoštevanju izjave (administrativna poenostavitve).

Če zoper informativni izračun ugovor ne bo vložen, bo informativni izračun s potekom roka za ugovor veljal za pravnomočno odločbo. V primeru izdaje odločbe o izplačilu pa bo zadeva postala pravnomočna, če storilec prekrška ne bo vložil upravnega spora oziroma bo zadeva postala pravnomočna po odločitvi Upravnega sodišča Republike Slovenije.

Po pravnomočnosti bo pristojni prekrškovni organ izvršil odločbo o plačilu na način, da bo davčnemu organu posredoval podatke za izplačilo in sicer na posebnem obrazcu na portalu eDavkov. Pristojni davčni organ pa bo izvedel izplačilo iz posebnega transakcijskega podračuna, odprtega na Upravi Republike Slovenije za javna plačila.

c) Normativna usklajenost predloga

Predlog zakona je usklajen z obstoječim pravnim redom, splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in mednarodnimi pogodbami, ki zavezujejo RS.

č) Usklajenost predloga predpisa

- **S samoupravnimi lokalnimi skupnostmi**
- **S civilno družbo oziroma ciljnim skupinami, na katere se predlog zakona nanaša** (navedba neusklajenih vprašanj):
- **S subjekti, ki so na poziv predlagatelja neposredno sodelovali pri pripravi predloga zakona oziroma so dali mnenje** (znanstvene in strokovne institucije, nevladne organizacije in posamezni strokovnjaki ter predstavniki zainteresirane javnosti).

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Ocena finančnih posledic bo pripravljena po koncu strokovnega in medresorskega usklajevanja.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Sredstva po tem zakonu se bodo do uveljavitve rebalansa zagotavljala iz splošne proračunske rezerve, po rebalansu pa v finančnem načrtu FURS-a. 42. člen Zakona o javnih financah¹⁷ namreč določa, da se sredstva splošne proračunske rezervacije uporabljajo za nepredvidene namene, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva, ali za namene, za katere se med letom izkaže, da niso zagotovljena sredstva v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

V državah Evropske unije ni primerljive pravne ureditve glede tega predloga zakona, zato ni možno pripraviti običajnega prikaza primerljive pravne ureditve v treh državah članicah

Evropske unije.¹⁸ Predlagana zakonska ureditev po »Predlogu Zakona o ureditvi nekaterih vprašanj v zvezi s prekrški, storjenimi v času veljavnosti ukrepov zaradi nalezljive bolezni COVID-19« bo svojstvena Republiki Sloveniji. V nadaljevanju je podan prikaz delovanja določenih držav (od katerih so sicer tri države članice Evropske unije), ki so pravno ali pravno-politično naslovile pretirane represivne (prekrškovne) ukrepe, ki so se izvajali v obdobju boja proti epidemiji COVID-19.

5.1. Kraljevina Danska

V Kraljevini Danski je bil leta 2020 kot ukrep zoper epidemijo COVID-19 vladno odrejen ukrep odstrela milijona kun, saj naj bi bile okužene z virusom SARS-CoV-2.¹⁹ Nekaj dni po že izvršenem odstrelu (z uporabo policije in vojske) je bilo ugotovljeno,²⁰ da ni bilo pravne podlage za odstrel nekaj nad 15 milijonov kun. Predsednica Vlade Kraljevine Danske in določeni ministri ter Vodja Kraljevske Policije (*Rigspolitichefen*) so bili ostro kritizirani s strani preiskovalne komisije Parlamenta Kraljevine Danske, ker naj bi zavajali Parlament in ne povedali, da obstajajo sumi glede obstoja pravne podlage za odstrel. Ocenjeno je sicer bilo, da je predsednica vlade v povezavi z delovno obremenjenostjo delovala nenaklepno in v najboljši možni veri ter da je Vlada izvedla odločanje preko avdio video konference ter brez zapisa v zapisniku, je pa v povezavi z »afero kune« odstopil minister za hrano in okolje, en dan po njegovem odstopu pa je bila spremenjena prejšnja reorganizacija ministrstva in sta bili spet vzpostavljeni ločeni Ministrstvo za okolje in Ministrstvo za hrano, kmetijstvo in ribištvo (kot sta obstajali do leta 2015). Parlamentarna preiskovalna komisija, ki je imela podporo večine poslank in poslancev Parlamenta Kraljevine Danske, je predlagala tudi, da naj se uvede disciplinski postopek zoper 10 visokih javnih uslužbencev Vlade Kraljevine Danske, med njimi tudi za Vodjo Kraljevske Policije. Policisti (zlasti policijski kadeti) pa so imeli ob izvedbi odstrela splošno pooblastilo, izdano na vzorčnem dopisu (*politiets actioncard*) brez pravne podlage, da rejcem kun v primeru nesodelovanja pri odstrelu kun zagrozijo z odvzemom kmetijskih subvencij kot neke vrste sankcijo in tako dosežejo, da se premislijo in sodelujejo.

5.2. Kraljevina Belgija

Kot je znano iz medijev,²¹ je Sodišče prve stopnje v Bruslju, civilni oddelek, dne 31. 3. 2021 po sodnici Monteiro Barreto izdalo začasno odredbo, s katero nalaga belgijski oblasti, da zaustavi uporabo ministrske uredbe z dne 20. oktobra 2020 in uredb, ki so tej sledile, ter da odpravijo ukrepe na podlagi navedene uredbe v roku 30 koledarskih dni, pod grožnjo kazni v višini 5000 evrov po dnevni zamudi in skupaj največ v višini 200.000 evrov. Problem v sodni presoji je bil v vprašanju zakonitosti (delegirana zakonodaja) ter v potrebi po strogi razlagi kaznovalnih določb – prekrški.²²

5.2. Republika Hrvaška

V Republiki Hrvaški je Ustavno sodišče Republike Hrvaške v večjem številu zadev presojalo o vprašanih prepovedi in kaznovanju za kršitve pravil iz boja proti epidemiji COVID-19, tako da je pretežno potrjevalo ukrepe hrvaške vlade oziroma njene emanacije v Štabu Civilne zaščite Republike Hrvaške ter ustavno skladnost povezane hrvaške zakonodaje. Tako v prvi pomembni odločitvi iz leta 2020²³ ni poseglo v Zakon o sistemu civilne zaščite, zlasti ne glede določb, ki so pooblaščale Štab civilne zaščite Republike Hrvaške kot domnevno *ad hoc* telo, pooblaščen z 22.a členom navedenega zakona, da je izdajalo odloke o omejitvah pravic in svoboščin ljudi, policisti pa so na njihovi podlagi izdajali plačilne naloge (»prekršajni nalog«) in tako po trditvi pobudnikov celo prevzeli vlogo sodne oblasti.

V pomembni zadevi iz leta 2022²⁴ je Ustavno sodišče Republike Hrvaške sicer malenkostno razveljavilo manjši del odloka hrvaške Vlade glede obveznega testiranja ter izpolnjevanja pogoja TCP (testiran, cepljen, prebolel) za vstop v prostore javnih teles²⁵ (poseg v pravice študentov visokih šol), vendar je prekrškovno odgovornost odgovorne osebe telesa javnega prava za kršitve določb Odloka pustilo v veljavi.²⁶

V pomembni zadevi iz leta 2020,²⁷ pa je za razliko od prej navedenih pomembnih zadev, Ustavno sodišče Republike Hrvaške razveljavilo del relevantnega Odloka Štaba civilne zaštite Republike Hrvaške, ker je v nasprotju s področnim zakonom ter nesorazmerno (glede na 16. člen Ustave Republike Hrvaške) izločil nedeljo kot dan, ko je prepovedano delovanje trgovin.

5.3. Bosna in Hercegovina

V Bosni in Hercegovini je prav tako ustavno sodstvo odločalo o vprašanih prepovedi in kaznovanj za kršitve pravil iz boja proti epidemiji COVID-19. Veliki senat Ustavnega sodišča Bosne in Hercegovine je dne 22. 12. 2020²⁸ načelno odločil, da določena Ukaza (Naredbe) Vlade Federacije Bosne in Hercegovine in Kantona Sarajevo kršijo pravico do zasebnega življenja iz 8. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah, tudi v povezavi z Zakonom o prekrških zoper javni red in mir, vendar jih zaenkrat ne more razveljaviti – zaradi znanega splošnega zdravstvenega stanja v državi (epidemija COVID-19). Je pa naložilo Parlamentu Federacije Bosne in Hercegovine ter Vladi Federacije Bosne in Hercegovine, da naj dva ukaza nemudoma, najpozneje pa v določenem kratkem roku, uskladijo z Ustavo Bosne in Hercegovine in 8. členom Evropske konvencije o človekovih pravicah, ter da v določenem kratkem roku o tej izvedbi obvestijo Ustavno sodišče Bosne in Hercegovine.²⁹

5.4. Avstralija – država Novi Južni Wales

Novi Južni Wales (zvezna država Avstralije) je 29. 11. 2022 razveljavila več kot 31.000 kaznovanj za prekrške v zvezi z bojem proti takratni epidemiji bolezni COVID-19. Vrhovno sodišče Novega Južnega Walesa³⁰ je dne 29. 11. 2022 na pobudo nevladne organizacije, ki je zastopala »testne primere« treh pritožnikov, razveljavilo (učinek sodbe) več kot 31.000 kaznovanj z globami za prekrške, saj naj bi bili opis prekrškov določen nedoločno (»too vague«), nanašali pa so se na neupoštevanje odredb represivnih organov za nadzor nad ukrepi proti COVID-19 epidemiji. Nato je Pooblaščenec za izterjavo glob (*Commissioner of Fines Administration*) istega dne umaknil³¹ iz izterjave 31.121 od izrečenih 62.138 glob za kaznovanje za tovrstne prekrške. Globe so bile pretežno izrečene v razponu od cca. 635 eurov (v izvirni informaciji: \$1,000 (£559)) do cca. 1.907 eurov (v izvirni informaciji: \$3,000 (£1,677)).

Te »umaknjene« globe naj bi bile med drugim nesorazmerno izrečene ljudem, ki živijo v bolj siromašnih okoljih, statistika pa naj bi kazala, da je bila večina glob izdana tistim, ki živijo v socialno-ekonomskih okoljih z nizkimi dohodki ter na območjih z večjim številom staroselcev. Poleg tega naj bi se kazalo, da so bile z izrečenimi globami pretežno prizadete ženske, otroci in invalidi in drugi ljudje z omejitvami, kar bi kazalo na vpliv tovrstnih kaznovanj predvsem na ranljive skupine ljudi, kar pa ni legitimno.

Že v času same presoje zakonitosti kaznovanj za prekrške v postopku pred Vrhovnim sodiščem Novega Južnega Walesa pa so tudi prekrškovni organi Novega Južnega Walesa samostojno ukrepali (na lastno pobudo preverjali utemeljenost nekaterih vrst izrečenih kaznovanj z globami), umaknili so npr. izrečeno globo človeku, ki je bil opažen, da v določenem trenutku miroljubno sedi na klopi v parku in naj se torej ne bi rekreiral v parku

(kar je bila takrat dopustna izjema za t. i. *lockdown*).³²

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Prekrškovni organi, ki so obravnavali relevantne prekrške iz ZNB in ZJZ, bodo po uradni dolžnosti vodili postopke za pripravo informativnih izračunov ter odločali o morebitnih ugovorih zoper informativne izračune. Večina teh postopkov odpade na dva prekrškovna organa – Policijo in ZIRS, ki sta glede na vse plačane in v prisilno izterjavo posredovane globe obravnavala cca. 95% zadev (Policija cca. 77%, ZIRS pa cca. 18%). Preostanek zadev bodo obravnavali drugi inšpektorati – nekateri inšpektorati imajo manjše število zadev in ustrezno informacijsko podporo, zato zakon zanje ne bo predstavljal znatne administrativne obremenitve. Za določene inšpektorate pa bo zakon bo predstavljal znatno administrativno obremenitev – npr. UVHVVR ocenjuje, da bo zaradi števila zadev po vsej verjetnosti ogrožen program dela inšpektorata v letu 2023 (predvidevajo reševanje z zaposlitvami za določen čas).

Predlog zakona bo vplival tudi na delo sodišč splošne pristojnosti, predvsem okrajnih sodišč. Deloma bodo sodišča razbremenjena, saj se bodo zaradi predloga zakona določeni prekrškovni postopki končali. Deloma pa bodo sodišča splošne pristojnosti dodatno obremenjena, in sicer z ustavitvami postopkov nadomestitve globe in stroškov postopka z delom v splošno korist in postopkov odreditve nadomestnega zapora.

Glede na to, da bodo o vseh izplačilih odločali prekrškovni organi, torej tudi v primerih, ko je bil za relevantne prekrške voden (redni) sodni postopek, bodo morala okrajna sodišča pristojnim prekrškovnim organom zagotoviti vse potrebne podatke za pripravo informativnih izračunov, kar pa glede na podatke, pridobljene iz Evidence pravnomočnih odločb sodišč, ne bi smelo predstavljati velike administrativne obremenitve (manj kot 100 je zadev, v katerih bodo sodišča morala posredovati podatke).

Predlog zakona pa bo deloma povečal pripad na Upravno sodišče Republike Slovenije, saj pritožbe zoper odločbo o izplačilu ni, dovoljen pa je upravni spor. Predlagatelj zakona predvideva, da glede na omejeno možnost ugovora teh zadev kljub siceršnjem velikemu številu ne bi smelo biti veliko.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlog zakona nima tovrstnih posledic - postopek priprave informativnega izračuna se bo začel in vodil po uradni dolžnosti, predvidena je (vsebinska) možnost ugovora oziroma podaje izjave o transakcijskem računu.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:

Predlog zakona nima tovrstnih posledic.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:

Predlog zakona nima tovrstnih posledic.

6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:

Predlog zakona nima tovrstnih posledic.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:

Predlog zakona nima tovrstnih posledic.

6.6 Presoja posledic za druga področja

Predlog zakona nima tovrstnih posledic.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:

a) Predstavitev sprejetega zakona:

Sprejeti zakon bo objavljen v Uradnem listu RS. Ministrstvo za pravosodje bo kot pristojno ministrstvo podajalo pojasnila v zvezi z določbami zakona.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

Posebno spremljanje izvajanja zakona ni predvideno. Vlada Republike Slovenije se bo izčrpanju zakona seznanila s statistiko obravnavanih zadev.

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

Druge tovrstne okoliščine niso podane.

7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA:

Datum objave: 31. januar 2023 na portalu e-Demokracija.

8. PODATEK O ZUNANJEM STROKOVNJAKU OZIROMA PRAVNI OSEBI, KI JE SODELOVALA PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA (OSEBNO IME IN NAZIV FIZIČNE OSEBE ALI FIRMA IN NASLOV PRAVNE OSEBE):

Pri pripravi gradiva zunanji strokovnjaki niso sodelovali. Vsebinske rešitve predloga zakona je skladno s sklepom Vlade Republike Slovenije, št. 71000-3/2022/8 z dne 7. 9. 2022 pripravilo Ministrstvo za pravosodje v sodelovanju z Ministrstvom za notranje zadeve in Službo Vlade Republike Slovenije.

9. NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES

- dr. Dominika Švarc Pipan, ministrica,
- dr. Igor Šoltes, državni sekretar,
- mag. Nina Koželj, generalna direktorica Direktorata za kaznovalno pravo in človekove pravice,
- Peter Pavlin, višji sekretar v Direktoratu za kaznovalno pravo in človekove pravice,

- Igor Kovačič, sekretar v Direktoratu za kaznovalno pravo in človekove pravice,
- Anja Blažič, sekretarka v Direktoratu za kaznovalno pravo in človekove pravice.

II. BESEDILO ČLENOV

ZAKON

**o ureditvi nekaterih vprašanj v zvezi s prekrški, izvršenimi v času veljavnosti ukrepov
zaradi nalezljive bolezni COVID-19**

I. SPLOŠNE DOLOČBE

1. člen (vsebina)

Ta zakon ureja ustavitev nekaterih postopkov o prekršku, izvršenih v času veljavnosti ukrepov zaradi nalezljive bolezni COVID-19, ter ustavitev izvrševanja sankcij za prekrške, ustavitev postopkov prisilne izterjave, izplačilo zneska glob, stroškov in odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska za te prekrške, postopek za uveljavljanje pravic v skladu s tem zakonom ter organe, ki odločajo in sodelujejo v postopku odločanja v skladu s tem zakonom.

2. člen (materialni pogoji)

(1) Ta zakon se uporablja za naslednje prekrške, ki so bili izvršeni v obdobju od 7. marca 2020 do 30. maja 2022:

1. iz 10. točke prvega odstavka 54. člena Zakona o nalezljivih boleznih (Uradni list RS, št. 33/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/20 – ZIUZEOP, 142/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 15/21 – ZDUOP, 82/21 in 178/21 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZNB);
2. iz 14. točke prvega odstavka 57. člena ZNB;
3. iz tretjega odstavka 57. člena ZNB.

(2) Ta zakon se uporablja tudi za naslednje prekrške, ki so bili izvršeni v obdobju od 7. marca 2020 do 30. maja 2022 kot kršitev ukrepov za preprečevanje širjenja nalezljive bolezni COVID-19:

1. iz 2. in 3. točke prvega odstavka 37. člena Zakona o javnih zbiranjih (Uradni list RS, št. 64/11 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljnjem besedilu: ZJZ);
2. iz 2., 3., 4. in 5. točke prvega odstavka 38. člena ZJZ;
3. iz 1. točke prvega odstavka 39. člena ZJZ.

3. člen **(pristojni organi)**

(1) V postopkih za izplačilo zneska glob, stroškov in odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska v skladu s tem zakonom odloča prekrškovni organ, ki je vodil prekrškovni postopek oziroma je pri pristojnem sodišču vložil obdolžilni predlog za prekršek iz prejšnjega člena (v nadaljnjem besedilu: pristojni prekrškovni organ).

(2) O ustavitvi prekrškovnih postopkov odločajo pristojni prekrškovni organi in pristojna sodišča.

(3) O ustavitvi postopkov prisilne izterjave glob in stroškov postopka po tem zakonu odloča davčni organ, pristojen po določbah zakona, ki ureja davčno izvršbo (v nadaljnjem besedilu: pristojni davčni organ).

(4) O ustavitvi postopkov dela v splošno korist, nadomestnega zapora in izvrševanja vzgojnih ukrepov po tem zakonu, odloča sodišče, ki je odločalo v teh postopkih.

II. USTAVITEV POSTOPKOV

4. člen **(ustavitev prekrškovnih postopkov)**

(1) Prekrškovni organ v hitrem prekrškovnem postopku ali sodišče v rednem sodnem postopku ustavi postopek o prekršku iz 2. člena tega zakona, če odločba o prekršku do uveljavitve tega zakona še ni bila izdana ali še ni postala pravnomočna, če prekrškovni postopek še ni bil uveden, pa postopka ne uvede.

(2) Postopek o prekršku iz 2. člena tega zakona, v zvezi s katerim je vloženo izredno pravno sredstvo v skladu s 169. ali 171.a členom Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. 29/11 – uradno prečiščeno besedilo, 21/13, 111/13, 74/14 – odl. US, 92/14 – odl. US, 32/16, 15/17 – odl. US, 73/19 – odl. US, 175/20 – ZIUOPDVE in 5/21 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZP-1), se konča v skladu z ZP-1.

(3) Zavrnitev izrednega pravnega sredstva iz prejšnjega odstavka ne vpliva na uveljavljanje pravic po tem zakonu.

5. člen **(rok za ustavitev prekrškovnih postopkov)**

Postopki iz prvega odstavka prejšnjega člena se ustavijo v enem mesecu od uveljavitve tega zakona.

6. člen

(ustavitev prisilne izterjave glob in stroškov postopka)

(1) Pristojni davčni organ po prejemu podatkov iz tretjega odstavka 14. člena tega zakona ustavi postopek obročnega odplačevanja globe in stroškov prekrškovnega postopka, postopek prisilne izterjave globe, stroškov prekrškovnega postopka, odvzema premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska in stroškov postopka prisilne izterjave zaradi prekrška iz 2. člena tega zakona.

(2) Davčni organ s sklepom o ustavitvi davčne izvršbe odpravi že izvršena dejanja v postopku davčne izvršbe.

(3) Sklep o ustavitvi davčne izvršbe vsebuje tudi pouk storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona, da bo o vračilu morebitnih plačanih zneskov odločeno po uradni dolžnosti, v postopku za uveljavljanje pravic po tem zakonu.

7. člen

(delo v splošno korist)

(1) Pristojno sodišče po uradni dolžnosti ustavi postopek nadomestitve plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist iz 19.a člena ZP-1 za prekrške iz 2. člena tega zakona. Sodišče v sklepu o ustavitvi postopka navede število opravljenih ur dela v splošno korist.

(2) Kadar storilec prekrška opravlja delo v splošno korist zaradi več prekrškov na podlagi iste prekrškovne odločbe, med katerimi je tudi prekršek iz 2. člena tega zakona, pristojno sodišče s sklepom ponovno odloči o nadomestitvi plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist brez upoštevanja tega prekrška. Če je storilec prekrška delno že opravil delo v splošno korist, se šteje, da je delo opravil za druge prekrške. Sodišče v sklepu navede število opravljenih ur dela v splošno korist za prekrške iz 2. člena tega zakona.

(3) Sklep iz prvega in drugega odstavka tega člena se vroči storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona, pristojni enoti probacijske službe, ki izvršuje delo v splošno korist, in prekrškovnemu organu, za namen priprave informativnega izračuna.

(4) Če je bilo delo v splošno korist za prekrške iz 2. člena tega zakona opravljeno v celoti ali delno, prekrškovni organ glede na opravljene ure dela odmeri višino izplačila zneska globe in stroškov postopka tako, da za vsako začeto opravljeno uro dela določi 10 eurov.

8. člen

(delo v splošno korist v postopku odreditve nadomestnega zapora)

(1) Pristojni davčni organ po prejemu podatkov iz tretjega odstavka 14. člena tega zakona ugotovi storilce prekrškov iz 2. člena tega zakona, glede katerih je bil na pristojno sodišče podan predlog za odreditev nadomestnega zapora.

(2) Pristojni davčni organ za storilce prekrškov iz prejšnjega odstavka pristojnemu sodišču posreduje naslednje podatke:

1. osebno ime,
2. naslov prebivališča,
3. EMŠO,
4. prekrškovni organ, ki je izdal odločbo o prekršku,
5. številko in datum izdaje prekrškovne odločbe s katero je bila izrečena globa,
6. pravno kvalifikacijo prekrška iz 2. člena tega zakona,
7. znesek izrečene globe za prekršek iz 2. člena tega zakona.

(3) Pristojno sodišče po prejemu podatkov iz prejšnjega odstavka s sklepom ustavi postopek nadomestitve plačila globe z delom v splošno korist za prekrške iz 2. člena tega zakona odobrenem v postopku odreditve nadomestnega zapor in postopek odreditve nadomestnega zapor. Sodišče v sklepu navede število opravljenih ur dela v splošno korist za prekršek iz 2. člena tega zakona.

(4) Kadar storilec prekrška opravlja delo v splošno korist zaradi več prekrškov na podlagi istega pisnega obvestila o uvedbi postopka za odreditev nadomestnega zapor, med katerimi je tudi prekršek iz 2. člena tega zakona, pristojno sodišče s sklepom ponovno odloči o nadomestitvi plačila globe z delom v splošno korist brez upoštevanja tega prekrška. Če je storilec prekrška delno že opravil delo v splošno korist, se šteje, da je delo opravil za druge prekrške. Sodišče v sklepu navede število opravljenih ur dela v splošno korist za prekrške iz 2. člena tega zakona.

(5) Sklep iz tretjega in četrtega odstavka tega člena se vroči storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona, pristojni enoti probacijske službe, ki izvršuje delo v splošno korist, pristojnemu davčnemu organu in pristojnemu prekrškovnemu organu, za namen priprave informativnega izračuna.

(6) Če je bilo delo v splošno korist za prekrške iz 2. člena tega zakona opravljeno v celoti ali delno, prekrškovni organ glede na opravljene ure dela odmeri višino izplačila zneska globe tako, da za vsako začeto opravljeno uro dela določi 10 eurov.

9. člen

(nadomestni zapor)

(1) Pristojno sodišče po prejemu podatkov iz drugega odstavka prejšnjega člena s sklepom ustavi postopek odreditve nadomestnega zapor za prekrške iz 2. člena tega zakona. Sodišče v sklepu navede število dni prestanega nadomestnega zapor za prekrške iz 2. člena tega zakona.

(2) Kadar je bil nadomestni zapor storilcu odrejen tudi zaradi prekrška iz 2. člena tega zakona, pristojno sodišče s sklepom ponovno odloči o odreditvi nadomestnega zapor brez upoštevanja tega prekrška. Če je storilec prekrška delno že prestal nadomestni zapor, se šteje, da je prestal nadomestni zapor za druge prekrške. Sodišče v sklepu navede število dni prestanega nadomestnega zapor za prekrške iz 2. člena tega zakona.

(3) Sklep iz prvega in drugega odstavka tega člena se vroči storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona, zavodu za prestajanje kazni zapor, v katerem storilec prekrška prestaja nadomestni zapor, pristojnemu davčnemu organu in pristojnemu prekrškovnemu organu, za namen priprave informativnega izračuna.

(4) Če je bil nadomestni zapor za prekrške iz 2. člena tega zakona v celoti ali delno prestan, prekrškovni organ odmeri višino izplačila zneska globe tako, da za vsak začet dan prestanega nadomestnega zapora določi 100 eurov.

10. člen (vzgojni ukrepi)

(1) Pristojno sodišče s sklepom ustavi postopek izvrševanja vzgojnega ukrepa, izrečenega mladoletnemu storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona, če je izreklo vzgojni ukrep navodil in prepovedi ali nadzorstvo organa socialnega varstva.

(2) Če je sodišče mladoletnemu storilcu prekrška v okviru izrečenega vzgojnega ukrepa navodil in prepovedi ali nadzorstva organa socialnega varstva določilo tudi opraviti delo v korist humanitarnih organizacij ali samoupravne lokalne skupnosti, sodišče v sklepu navede število opravljenih ur.

(3) Sklep iz prejšnjega odstavka se vroči mladoletnemu storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona, pristojnemu organu socialnega varstva, ki izvršuje izrečeni vzgojni ukrep, in pristojnemu prekrškovnemu organu za namen priprave informativnega izračuna.

(4) Če je bilo delo v korist humanitarnih organizacij ali samoupravne lokalne skupnosti določeno v okviru vzgojnega ukrepa navodil in prepovedi ali nadzorstva organa socialnega varstva za prekrške iz 2. člena tega zakona opravljeno v celoti ali delno, prekrškovni organ glede na opravljene ure dela odmeri višino izplačila zneska tako, da za vsako začeto opravljeno uro dela določi 10 eurov.

11. člen (rok za ustavitev postopkov)

(1) Postopke iz 6. člena tega zakona pristojni davčni organ ustavi v dveh mesecih od uveljavitve tega zakona.

(2) Postopke iz 7. in 10. člena tega zakona sodišče s sklepom ustavi z dnem pridobitve podatkov o opravljenih urah dela v splošno korist oziroma dela v korist humanitarnih organizacij ali samoupravne lokalne skupnosti.

(3) V postopkih iz 8. in 9. člena tega zakona sodišče s sklepom ponovno odloči o odreditvi nadomestnega zapora z dnem prejema podatkov iz drugega odstavka 8. člena tega zakona.

III. IZPLAČILO ZNESKA GLOBE, STROŠKOV POSTOPKA, PREMOŽENJSKE KORISTI IN DRUGIH STROŠKOV

12. člen (izplačilo zneska globe, stroškov prekrškovnega postopka, postopka prisilne izterjave in premoženjske koristi)

(1) Storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona se v skladu s postopkom iz tega zakona vrnejo plačani ali izterjani znesek globe, stroški prekrškovnega postopka, odvzeta premoženjska korist s plačilom denarnega zneska in stroški postopka prisilne izterjave.

(2) Stroški prekrškovnega postopka v skladu s tem zakonom so stroški, določeni z odločbo o prekršku ali posebnim sklepom.

(3) Stroški postopka prisilne izterjave v skladu s tem zakonom so stroški izdaje sklepa o izvršbi in drugi stroški, odmerjeni s sklepom pristojnega davčnega organa.

(4) Storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona, ki je namesto plačila globe in stroškov prekrškovnega postopka v celoti ali deloma opravil delo v splošno korist, se izplača znesek globe in stroškov postopka na način, da se za vsako začeto opravljeno uro dela izplača 10 eurov.

(5) Storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona, ki je v celoti ali deloma prestal nadomestni zapor, se izplača znesek globe na način, da se za vsak začet dan prestanega nadomestnega zapora izplača 100 eurov.

13. člen **(izplačilo bančnih stroškov)**

Storilec prekrška iz 2. člena tega zakona, ki so mu zaradi prisilne izterjave globe, stroškov prekrškovnega postopka, postopka prisilne izterjave ali odvzema premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska, nastali bančni stroški v zvezi s prisilno izterjavo, lahko te stroške uveljavlja v postopku po tem zakonu.

14. člen **(pridobitev podatkov za namen priprave informativnega izračuna)**

(1) Pristojni prekrškovni organ, kadar je bil vložen obdolžilni predlog pa pristojno sodišče, v enem mesecu od uveljavitve tega zakona ugotovi storilce prekrškov iz 2. člena tega zakona in status plačila globe, stroškov prekrškovnega postopka in odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska.

(2) Pristojno sodišče pristojnemu prekrškovnemu organu posreduje podatke o plačanih globah, stroških prekrškovnega postopka in odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska, v petih delovnih dneh od ugotovitve podatkov iz prejšnjega odstavka.

(3) Če je bila odločba o prekršku posredovana v prisilno izterjavo, pristojni prekrškovni organ, kadar je bil vložen obdolžilni predlog pa sodišče, v petih delovnih dneh od ugotovitve podatkov iz prvega odstavka tega člena posreduje naslednje podatke o storilcih prekrškov iz 2. člena tega zakona pristojnemu davčnemu organu:

1. osebno ime oziroma firmo pravne osebe,
2. EMŠO, če je fizična oseba tujec, pa datum rojstva, oziroma matično številko pravne osebe,
3. številko in datum izdaje odločbe o prekršku, s katero so bili izrečena globa, določeni stroški prekrškovnega postopka ali odvzem premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska,

4. višino globe ter podatek, ali je bila v prisilno izterjavo posredovana le globa za prekršek iz 2. člena tega zakona, ali pa je bila izrečena enotna globa za prekršek iz 2. člena tega zakona z drugimi prekrški.

(4) Pristojni davčni organ posreduje pristojnemu prekrškovnemu organu podatke o zneskih izterjanih glob, izterjanih stroških prekrškovnega postopka, odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska, izterjanih stroških prisilne izterjave za posameznega storilca prekrška iz 2. člena tega zakona, ne glede na to, ali je postopek prisilne izterjave predlagal pristojni prekrškovni organ ali sodišče, v dveh mesecih po prejemu podatkov iz prejšnjega odstavka.

15. člen **(informativni izračun)**

(1) Pristojni prekrškovni organ na podlagi podatkov iz lastne evidence o pravnomočnih odločbah o prekrških ter vpisnikov in pomožnih knjig, ki jih prekrškovni organ vodi v skladu z ZP-1, ter podatkov iz prejšnjega člena, za vsakega storilca prekrška iz 2. člena tega zakona izdela informativni izračun o znesku globe, stroškov prekrškovnega postopka, odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska, ki se izplača storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona (v nadaljnjem besedilu: informativni izračun).

(2) Informativni izračun vsebuje naslednje podatke:

1. osebno ime oziroma firmo pravne osebe,
2. naslov prebivališča oziroma sedež pravne osebe,
3. EMŠO, če je fizična oseba tujec, pa datum rojstva, oziroma matično številko pravne osebe,
4. pravno kvalifikacijo prekrška iz 2. člena tega zakona,
5. znesek izplačila plačanih ali izterjanih glob, stroškov prekrškovnega postopka, odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska, stroškov postopka prisilne izterjave ali odmerjeni znesek za opravljeno delo v splošno korist, prestan nadomestni zapor ali opravljeno delo v korist humanitarnih organizacij ali samoupravne lokalne skupnosti v okviru izrečenega vzgojnega ukrepa,
6. številko transakcijskega računa ter
7. pravni pouk z vsebino iz prvega odstavka 17. člena tega zakona ter prvega, drugega in četrtega odstavka 18. člena tega zakona.

(3) Pristojni prekrškovni organ izdela informativni izračun najpozneje v šestih mesecih od prejema podatkov iz prejšnjega člena.

(4) Postopek v zvezi z informativnim izračunom lahko vodi in o njem odloča oseba, ki ima pooblastilo za vodenje prekrškovnega postopka.

16. člen **(vročitev informativnega izračuna)**

(1) Pristojni prekrškovni organ pošlje informativni izračun storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona na naslov za vročanje.

(2) Informativni izračun se vroča z dostavo v hišni predalčnik. Šteje se, da je vročitev opravljena 21. dan od dneva odpreme. Dan odpreme se označi na informativnem izračunu.

(3) Mladoletnemu storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona se informativni izračun vroča preko staršev oziroma zakonitega zastopnika.

17. člen (ugovor)

(1) Če storilec prekrška ugotovi, da so podatki iz 4. ali 5. točke drugega odstavka 15. člena tega zakona v informativnem izračunu napačni ali nepopolni, lahko zoper informativni izračun vloži ugovor v 30 dneh od vročitve informativnega izračuna. V ugovoru lahko uveljavlja tudi bančne stroške iz 13. člena tega zakona. V tem primeru mora storilec prekrška ugovoru priložiti tudi dokazila o višini nastalih bančnih stroškov.

(2) Če storilec prekrška zoper informativni izračun poda ugovor, lahko v njem, ne glede na 18. člen tega zakona, navede tudi, da informativni izračun vsebuje netočne ali nepopolne podatke o transakcijskem računu.

(3) Če storilec prekrška informativnemu izračunu iz prvega odstavka 15. člena tega zakona ugovarja, pristojni prekrškovni organ preveri navedbe storilca prekrška in na podlagi svojih podatkov in podatkov storilca prekrška izda odločbo o izplačilu, ki vsebuje podatke iz drugega odstavka 15. člena tega zakona. Postopek v zvezi z odločbo o izplačilu lahko vodi in o njem odloča oseba, ki ima pooblastilo za vodenje prekrškovnega postopka in izdajo pisne odločbe o prekršku.

(4) Zoper odločbo o izplačilu iz prejšnjega odstavka ni pritožbe, dovoljen pa je upravni spor.

(5) Če storilec prekrška informativnemu izračunu iz prvega odstavka 15. člena tega zakona ne ugovarja, informativni izračun s potekom roka za ugovor velja za pravnomočno odločbo.

18. člen (izjava o transakcijskem računu)

(1) Storilec prekrška iz 2. člena tega zakona, ki po prejemu informativnega izračuna ugotovi, da so podatki o številki transakcijskega računa netočni, nepopolni oziroma je naveden napačen transakcijski račun, lahko da izjavo, v kateri navede pravilno številko svojega transakcijskega računa.

(2) Izjava se da do poteka roka za ugovor zoper informativni izračun.

(3) Če so podatki v izjavi netočni, nepopolni oziroma storilec prekrška ni imetnik navedenega transakcijskega računa, se v postopku vračila podatki, navedeni v izjavi, ne upoštevajo, vračilo pa se opravi na njegov zadnji veljavni transakcijski račun.

(4) Po prejemu izjave iz prvega odstavka tega člena pristojni prekrškovni organ storilca prekrška iz 2. člena tega zakona obvesti o upoštevanju njegove izjave.

19. člen

(tuji storilci prekrškov)

(1) Tujemu storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona, ki ima stalno ali začasno prebivališče prijavljeno v tujini, se informativni izračun brez navedbe transakcijskega računa pošlje z osebno vročitvijo. Informativnemu izračunu mora biti priloženo pojasnilo o vsebini pošiljke v jeziku države, v kateri ima tuji storilec prekrška stalno ali začasno prebivališče.

(2) Storilec prekrška iz prejšnjega odstavka v 60 dneh od vročitve informativnega izračuna pristojnemu prekrškovnemu organu pošlje številko svojega transakcijskega računa ali druge podatke, ki omogočajo izplačilo po tem zakonu, ali vloži ugovor.

(3) Če storilec prekrška iz prvega odstavka tega člena v roku iz prejšnjega odstavka ne pošlje številke svojega transakcijskega računa oziroma drugih podatkov, ki omogočajo izplačilo po tem zakonu, ali v tem roku ne vloži ugovora zoper informativni izračun, se šteje, da se je odpovedal izplačilu po tem zakonu.

20. člen

(izplačilo)

(1) Pristojni prekrškovni organ za izvršitev izplačila pristojnemu davčnemu organu pošlje naslednje podatke:

1. osebno ime oziroma firmo pravne osebe,
2. naslov prebivališča oziroma sedež pravne osebe
3. EMŠO, če je fizična oseba tujec, pa datum rojstva, oziroma matično številko pravne osebe,
4. številko in datum odločbe,
5. znesek izplačila plačanih ali izterjanih glob, stroškov prekrškovnega postopka, odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska, stroškov postopka prisilne izterjave ali odmerjeni znesek za opravljeno delo v splošno korist, prestan nadomestni zapor ali opravljeno delo v korist humanitarnih organizacij ali samoupravne lokalne skupnosti v okviru izrečenega vzgojnega ukrepa,
6. številko transakcijskega računa ali za tuje storilce prekrškov – drug podatek, ki omogoča izplačilo po tem zakonu,
7. naziv in davčna številka prekrškovnega organa.

(2) Pristojni prekrškovni organ pošlje podatke iz prejšnjega odstavka na posebnem obrazcu na portalu eDavkov.

(3) Pristojni davčni organ izvede izplačilo s posebnega transakcijskega podračuna, odprtega pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila.

21. člen

(roki za izvedbo izplačila)

(1) Pristojni davčni organ izvrši izplačilo v naslednjih rokih:

1. za odločbe o izplačilu, za katere se popolni podatki posredujejo od 1. do 15. dne v mesecu, se izplačilo izvrši do zadnjega dne v mesecu,

2. za odločbe o izplačilu, za katere se popolni podatki posredujejo od 16. do zadnjega dne v mesecu, se izplačilo izvrši do 15. dne v naslednjem mesecu.

(2) Rok za zapadlost izvedbe izplačila ne teče v času, ko izplačila ni možno izvršiti zaradi razlogov na strani storilca prekrška.

22. člen **(oprostitev plačila dohodnine)**

Od dohodkov, izplačanih po tem zakonu, se dohodnine ne plača.

23. člen **(financiranje izplačil)**

Sredstva za izplačila po tem zakonu se zagotavljajo v proračunu Republike Slovenije v finančnem načrtu Finančne uprave Republike Slovenije.

24. člen **(izdaja potrdil iz evidenc)**

(1) Kadar pristojni prekrškovni organ izda potrdilo iz evidence prekrškovnega organa v skladu z določbami ZP-1, v potrdilo ne vključi podatkov o prekrških iz 2. člena tega zakona.

(2) Kadar ministrstvo, pristojno za pravosodje, izda potrdilo iz evidence pravnomočnih odločb sodišč v skladu z določbami ZP-1, v potrdilo ne vključi podatkov o prekrških iz 2. člena tega zakona.

IV. OBDELAVA OSEBNIH PODATKOV IN EVIDENCI

25. člen **(obdelava osebnih podatkov)**

(1) Pristojni prekrškovni organ obdeluje osebne podatke iz lastne evidence o pravnomočnih odločbah o prekrških ter vpisnikov in pomožnih knjig, ki jih prekrškovni organ vodi v skladu z ZP-1, o storilcih prekrškov iz 2. člena tega zakona za namen odločanja v postopkih po 1. členu tega zakona.

(2) Za preverjanje podatkov iz prejšnjega odstavka lahko pristojni prekrškovni organ obdeluje tudi podatke iz evidence pravnomočnih odločb sodišč o storilcih prekrškov iz 2. člena tega zakona.

(3) Pristojni prekrškovni organ za namen priprave informativnega izračuna in odločbe o izplačilu po tem zakonu zbira in obdeluje podatke o transakcijskih računih storilcev prekrškov iz 2. člena tega zakona, ki jih pridobi iz registra transakcijskih računov po zakonu, ki ureja plačilne storitve, storitve izdajanja elektronskega denarja in plačilne sisteme. Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve omogoči pristojnim prekrškovnim organom ustrezen tehnični način pridobivanja podatkov o transakcijskih računih.

26. člen
(evidenca pristojnega prekrškovnega organa)

(1) Zaradi odločanja v postopkih v skladu s tem zakonom pristojni prekrškovni organ upravlja evidenco tekočih in zaključenih zadev, ki vsebuje naslednje podatke:

1. podatke o storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona (osebno ime, naslov prebivališča, EMŠO; če je fizična oseba tujec, pa osebno ime, naslov prebivališča in datum rojstva; če gre za pravno osebo firmo pravne osebe, sedež pravne osebe in matično številko pravne osebe),
2. številko in datum odločbe o izplačilu,
3. datum pravnomočnosti odločbe o izplačilu,
4. datum pošiljanja informativnega izračuna ali odločbe o izplačilu pristojnemu davčnemu organu,
5. pravno kvalifikacijo prekrška iz 2. člena tega zakona
6. znesek izplačila plačanih ali izterjanih glob, stroškov prekrškovnega postopka, odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska, stroškov postopka prisilne izterjave ali odmerjeni znesek za opravljeno delo v splošno korist, prestan nadomestni zapor ali opravljeno delo v korist humanitarnih organizacij ali samoupravne lokalne skupnosti v okviru izrečenega vzgojnega ukrepa in
7. podatek, ali je bil zoper odločbo o vračilu vložen upravni spor.

(2) Podatki iz evidence iz prejšnjega odstavka se hranijo tri leta od zaključka vseh postopkov po tem zakonu pri posameznem pristojnem prekrškovnem organu, nato pa se arhivirajo.

27. člen
(evidenca izplačil)

(1) Za potrebe izvrševanja izplačil pristojni davčni organ vzpostavi evidenco izplačil po tem zakonu, ki vsebuje podatke iz prvega odstavka 20. člena tega zakona.

(2) Podatki iz evidence iz prejšnjega odstavka se hranijo tri leta od zaključka vseh izplačil po tem zakonu, nato pa se arhivirajo.

V. PREHODNA IN KONČNA DOLOČBA

28. člen
(rok za vzpostavitev evidenc)

(1) Pristojni prekrškovni organi vzpostavijo evidenco iz 26. člena tega zakona v treh mesecih po uveljavitvi tega zakona.

(2) Pristojni davčni organ vzpostavi evidenco iz 27. člena tega zakona v štirih mesecih po uveljavitvi tega zakona.

29. člen
(začetek veljavnosti)

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

OBRAZLOŽITVE ČLENOV:

K 1. členu (vsebina)

Predlagani 1. člen določa vsebino predloga zakona, ki je razdeljena na več vsebinskih sklopov.

Ta zakon ureja procesne določbe (ustavitev nekaterih postopkov o prekršku, izvršenih v času veljavnosti ukrepov zaradi nalezljive bolezni COVID-19, ter ustavitev izvrševanja sankcij za prekrške, ustavitev postopkov prisilne izterjave), nato materialne in procesne določbe glede izplačila zneska glob, stroškov in odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska za te prekrške, nato procesne določbe za uveljavljanje pravic v skladu s tem zakonom ter pristojne državne organe, ki odločajo in sodelujejo v postopku po tem zakonu.

K 2. členu (materialni pogoji)

Predlagani 2. člen določa materialne pogoje za določitev prekrškovnih postopkov, na katere se nanašajo določbe predloga zakona.

Prvi in drugi odstavek 2. člena predloga zakona določata časovni okvir, v katerem so bili izvršeni prekrški, ki jih določata Zakon o nalezljivih boleznih (v nadaljnjem besedilu: ZNB) in Zakon o javnih zbiranjih (v nadaljnjem besedilu: ZJZ). Gre za obdobje od 7. marca 2020 do 30. maja 2022. Gre za prekrške, ki so se izrekli v skladu s tedaj veljavnim ZNB – Uradni list RS, št. 33/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/20 – ZIUZEOP, 142/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 15/21 – ZDUOP, 82/21 in 178/21 – odl. US. V letu 2022 je bil ZNB namreč noveliran na način, da nekaterih relevantnih prekrškov ne določa več.

Prvi primer bolezni COVID-19 je bil v Republiki Sloveniji potrjen 4. marca 2020. Prva odredba ministra, pristojnega za zdravje, je bila na podlagi 3. točke 39. člena Zakona o nalezljivih boleznih (Uradni list RS, št. 33/06 – uradno prečiščeno besedilo), v zvezi s Sklepom Vlade Republike Slovenije št. 18100-1/2020/4 z dne 18. 2. 2020 objavljena v Uradnem listu št. 15/20. Z navedeno odredbo je minister, pristojen za zdravje, prepovedal zbiranje ljudi na javnih prireditvah v javnih prostorih zaprtega tipa v Republiki Sloveniji, kjer se zbira več kot 500 ljudi, dokler ne preneha nevarnost širjenja nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID 19). Odredba je začela veljati 7. marca 2020 ob 19.00 uri.

V nadaljevanju je bila izdana Odredba o razglasitvi epidemije nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19) na območju Republike Slovenije,³³ ki je začela veljati 12. marca 2020 ob 18.00 uri. Epidemija nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19) je bila v Republiki Sloveniji preklicana z Odlokom o preklicu epidemije nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19),³⁴ ki se je začel uporabljati 31. maja 2022. S preklicem epidemije se ukrepanje proti bolezni COVID-19 ni končalo, Vlada Republike Slovenije pa je ukrepe za preprečevanje in obvladovanje okužb z nalezljivo boleznijo COVID-19 sprejemala vse do izdaje Odloka o prenehanju veljavnosti Odloka o začasnih ukrepih za preprečevanje in obvladovanje okužb z nalezljivo boleznijo COVID-19,³⁵ ki se je začel uporabljati 31. maja 2022.

Glede na navedeno je moral biti relevantni prekršek (storitev ali opustitev), za izpolnitev materialnega pogoja po tem zakonu, izvršen v obdobju od 7. marca 2020 do 30. maja 2022.

Predlog zakona v prvem odstavku 2. člena naslavlja prekrške, ki so vsebinsko pomenili kršitev odlokov, ki jih je Vlada Republike Slovenije sprejemala na podlagi 39. člena ZNB. Ta določa, da kadar z ukrepi, določenimi [v ZNB], ni mogoče preprečiti, da se v Republiko Slovenijo занесеjo in v njej razširijo določene nalezljive bolezni, lahko Vlada Republike Slovenije odredi tudi naslednje ukrepe:

1. določi pogoje za potovanja v državo, v kateri obstaja možnost okužbe z nevarno nalezljivo boleznijo in za prihod iz teh držav;
2. prepove oziroma omeji gibanje prebivalstva na okuženih ali neposredno ogroženih območjih;
3. prepove zbiranje ljudi po šolah, kinodvoranah, javnih lokalih in drugih javnih mestih, dokler ne preneha nevarnost širjenja nalezljive bolezni;
4. omeji ali prepove promet posameznih vrst blaga in izdelkov.

Analiza pravnih podlag, ki so bile uporabljene v prekrškovnih postopkih proti posameznikom zaradi kršitev ukrepov zoper virusno bolezen COVID-19 (v nadaljnjem besedilu: strokovna analiza pravnih podlag), ki jo je pripravilo Ministrstvo za pravosodje v sodelovanju z Ministrstvom za notranje zadeve in Službo Vlade RS za zakonodajo, s katero se je seznanila tudi Vlada Republike Slovenije (sklep št. 71000-3/2022/8 z dne 7. 9. 2022) se nanaša na fizične osebe oziroma posameznike (z vidika terminološkega poimenovanja kategorij storilcev prekrškov iz drugega odstavka 17. člena Zakona o prekrških,³⁶ v nadaljnjem besedilu: ZP-1), ter tudi na pravne osebe, vendar je poudarek na prekrškovnih postopkih, ki so bili uvedeni zoper posameznike zaradi storitve prekrška iz 14. točke prvega odstavka 57. člena³⁷ in tretjega odstavka 57. člena³⁸ ZNB.

V zvezi z relevantnimi prekrški iz ZNB velja izpostaviti, da gre v primerih kršitev iz 39. člena ZNB, ki so določene kot prekrški, za blanketno določanje znakov prekrška, pri katerem zakonodajalec z blanketno normo predvideva, da se bo v času njene veljavnosti dopolnilna norma, v konkretnem primeru odlok, spreminjala. Namen blanketne tehnike pri določanju prekrškov je, da se v statično kaznovalno normo vključi dopolnilno normo v njenem spreminjanju, pri čemer so vsi znaki prekrška v konkretnem primeru opredeljeni v ZNB. Z dinamičnim blanketnim urejanjem je tako zakonodajalec omogočil, da se ukrepi, namenjeni omejevanju in preprečevanju širjenja nalezljivih bolezni, v konkretnem primeru nalezljive bolezni COVID-19, konkretizirajo v dopolnilnih normah, ki jih v obliki odlokov in odredb sprejemata Vlada Republike Slovenije oziroma minister za zdravje.

Glede na navedeno predlagani prvi odstavek 2. člena zakona zaradi zagotavljanja načela enakega obravnavanja (14. člen Ustave Republike Slovenije;³⁹ v nadaljevanju: Ustava) kot materialni pogoj po tem zakonu določa dva prekrška iz 57. člena ZNB, ki se nanašata na kategorijo storilca »posameznik«, in sicer:

1. prekršek iz 10. točke prvega odstavka 54. člena ZNB in
2. prekršek iz 14. točke prvega odstavka 57. člena ZNB. Slednji je bil v ZNB dodan s 54. členom Zakona o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19,⁴⁰ ki je začel veljati 28. 11. 2020. Navedeno pomeni, da je bil glede na sistemsko določene meje sankcioniranja prekrškov (prvi odstavek 28. člena Ustave, 2. člen ZP-1) predmetni prekršek lahko izvršen od 28. 11. 2022 dalje.⁴¹

Predlog zakona pa kot materialni pogoj po tem zakonu določa tudi prekršek iz 10. točke prvega odstavka 54. člena ZNB, ki pa zajema naslednje kategorije storilcev prekrškov: pravno osebo, samostojnega podjetnika posameznika oziroma posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, ter odgovorno osebo pravne osebe ter odgovorno osebo samostojnega podjetnika posameznika oziroma posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost.

Predlog zakona pa kot materialni pogoj po tem zakonu določa tudi prekrške, ki so jih storili organizatorji⁴² javnih zbiranja, in sicer v delu glede opustitve prijave javnih zbiranja oziroma pridobitve dovoljenja upravne enote, ne obravnava pa drugih prepovedanih ravnanj s področja javnih zbiranja – na primer shodov, ki so organizirani z namenom, da bi se na njih izvrševala kazniva dejanja oziroma pozivalo k izvrševanju kaznivih dejanj, ali z namenom povzročanja nasilja, motenja javnega reda oziroma oviranja javnega prometa. Ob tem predlagatelj pojasnjuje, da so prekrški organizatorjev kot materialni pogoj v predlog zakona vključeni iz razloga varovanja ustavne pravice do zbiranja in združevanja iz 42. člena Ustave, ki tako kot pravica do zdravja in življenja uživa visoko ustavnopravno varstvo. Ustavno sodišče Republike Slovenije je namreč v odločbi št. U-I-50/21 z dne 17. 6. 2022 presodilo, da omejevanje pravice do združevanja v obdobju od 27. 2. do 17. 3. in od 1. 4. do 18. 4. 2021 (ko so bili shodi v celoti prepovedani), od 18. 3. do 31. 3. ter od 23. 4. do 14. 5. 2021 (ko so bili shodi omejeni na do vključno deset udeležencev) ni bilo nujno. Ustavno sodišče Republike Slovenije je v navedeni odločbi ugotovilo, da prepoved zbiranja ljudi zaradi preprečevanja okužb s SARS-CoV-2 ni temeljila na presoji, ali obstajajo alternativni ukrepi, s katerimi bi se lahko tudi v času epidemije COVID-19 vsaj v določeni meri dopustilo izvrševanje ustavne pravice do mirnega zbiranja in javnih zborovanj. To pa pomeni, da pri sprejemanju ukrepov (tudi) niso bile izpolnjene pozitivne dolžnosti države, da glede na okoliščine v razumni meri zagotovi izvrševanje pravice do mirnega zbiranja, vključno z dolžnostjo sodelovanja z organizatorji.

Glede na navedeno drugi odstavek 2. člena predloga zakona kot materialni pogoj po tem zakonu določa tudi kršitve II. poglavja ZJZ z naslovom, ki nosi naslov »Organiziranje shodov in prireditev«, ki so kot prekrški določene v naslednjih določbah:

1. 2. in 3. točki prvega odstavka 37. člena ZJZ (gre za kršitvi 12.a in 20. člena ZJZ);
2. 2., 3., 4. in 5. točki prvega odstavka 38. člena ZJZ (gre za kršitve 12., 12.a, 13., 14. in 16. člena ZJU) ;
3. 1. točki prvega odstavka 39. člena ZJZ (kršitev 14. člena ZJZ).

K 3. členu (pristojni organi)

Predlagani 3. člen na enem mestu opredeljuje pristojne organe, ki bodo odločali na podlagi tega zakona ali v teh postopkih sodelovali.

Prvi odstavek 3. člena zakona določa temeljno pristojnost za odločanje v postopkih za izplačilo zneska glob, stroškov in odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska v skladu s tem zakonom. Ne glede na to, ali je prekrškovni postopek (kot hitri prekrškovni postopek) tekel pred prekrškovnim organom, ali pa je bil v zvezi z relevantnim prekrškom na sodišče vložen obdolžilni predlog (prekršek obravnavan v rednem oziroma skrajšanem sodnem postopku),

bodo o izplačilih po tem zakonu izključno odločali prekrškovni organi, ki so vodili prekrškovne postopke za prekrške iz 2. člena tega zakona ali pa so v teh primerih na sodišča vlagali obdolžilne predloge.

Predlagatelj ob tem pojasnjuje, da bodo skladno z zakonsko rešitvijo vse postopke priprave informativnih izračunov vodili je prekrškovni organi, saj je bil le cca. 1% od vseh relevantnih zadev obravnavan pred sodišči (v Evidenci pravnomočnih sodb sodišč je za relevantne prekrške vpisanih približno 700 zadev). Poleg tega vodenje postopka o izplačilih po tem zakonu ne predstavlja sodnega odločanja, pač pa pretežno administrativno opravilo, zato je tudi s tega vidika po mnenju predlagatelja ustrezno, da o izplačilih po tem zakonu odločajo (izključno) prekrškovni organi, s katerimi pa bodo sodišča za namen priprave informativnih izračunov vseeno morala sodelovati.

Predlagani drugi odstavek 3. člena zakona je pedagoška norma, ki določa, da bodo (v skladu s sistemsko ureditvijo prekrškovnega prava v Republiki Sloveniji) o ustavitvi prekrškovnih postopkov v hitrem prekrškovnem postopku odločali prekrškovni organi (Policija, inšpektorati), o ustavitvi rednega (skrajšanega) sodnega postopka pa sodišča.

Predlagani tretji odstavek 3. člena zakona (pedagoško) določa, da o ustavitvi postopkov prisilne izterjave glob in stroškov postopka po tem zakonu odloča davčni organ, pristojen po določbah zakona, ki ureja davčno izvršbo; to je Finančna uprava Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: FURS). Ta bo v postopkih za izplačilo po tem zakonu deloma sodelujoči organ, ki bo za potrebe priprav informativnih izračunov po tem zakonu pristojnim prekrškovnim organom posredoval potrebne podatke, izključno bo odločal o ustavitvi prisilne izterjave glob in stroškov postopka, prav tako pa je FURS predviden kot izključni (centralni) organ za izvršitev odločb o izplačilih po tem zakonu, ki bo izvajal izplačila upravičencem.

Predlagani četrti odstavek 3. člena zakona pa kot sodelujoči organ v postopkih po tem zakonu določa sodišča, ki v skladu s sistemsko ureditvijo iz ZP-1 odločajo v postopkih nadomestitve globe in stroškov postopka z delom v splošno korist, v postopkih odreditve nadomestnega zavora oziroma spremljajo izvajanje vzgojnih ukrepov, izrečenih mladoletnim storilcem prekrškov.

K 4. členu (ustavitev prekrškovnih postopkov)

Predlagani 4. člen v prvem odstavku določa pravno podlago, skladno s katero bodo prekrškovni organi in sodišča ustavili postopek o prekršku iz 2. člena tega zakona, če odločba o prekršku do uveljavitve tega zakona še ni bila izdana, ali še ni postala pravnomočna oziroma prekrškovnega postopka ne bodo uvedli.

HITRI PREKRŠKOVNI POSTOPEK:

Prekrškovni organ bo glede na fazo postopka postopal na naslednji način:

- glede na izrecno določbo sploh ne bo uvedel postopka o prekršku;
- ob smiselni uporabi četrtega odstavka 51. člena ZP-1 z uradnim zaznamkom v spisu zaznamoval, da odločbe o prekršku ne bo izdal oziroma ne bo vložil obdolžilnega predloga, če prekrškovna odločba ali obdolžilni predlog še nista bila izdana;

- ob smiselni uporabi 63. člena ZP-1 izdal novo pisno odločbo o prekršku, če je bila zoper prekrškovno odločbo vložena zahteva za sodno varstvo in je zadeva še pri prekrškovnem organu.

Če so plačilni nalog, odločba o prekršku ali obdolžilni predlog že izdani, vendar še niso bili odpremljeni storilcu prekrška ali na pristojno sodišče, pa bo prekrškovni organ ob smiselni uporabi četrtega odstavka 51. člena ZP-1 z uradnim zaznamkom zaznamoval, da je postopek ustavljen ter da plačilni nalog, pisna odločba o prekršku ali obdolžilni predlog ne bodo odpremljeni.

Če je bila zoper prekrškovno odločbo vložena zahteva za sodno varstvo, ki jo obravnava pristojno okrajno sodišče, bo sodišče prekrškovni postopek ustavilo s sodbo (tretji odstavek 65. člena ZP-1). Če pa je bila v skladu s 66. členom zoper odločitev o zahtevi za sodno varstvo vložena pritožba, pa bo prekrškovni postopek ustavilo višje sodišče (peti odstavek 163. člena ZP-1).

REDNI SODNI POSTOPEK:

Pristojno okrajno sodišče bo prekrškovni postopek ustavilo na podlagi 10. točke prvega odstavka 136. člena ZP-1 – pravna podlaga za ustavitev prekrškovnega postopka iz predloga zakona namreč pomeni »drugo okoliščino, ki izključuje postopek o prekršku«. Če pa je bila v skladu s 150. členom ZP-1 zoper sodbo o prekršku vložena pritožba, bo prekrškovni postopek ustavilo višje sodišče (peti odstavek 163. člena ZP-1).

Drugi odstavek 4. člena zakona nadalje izrecno ureja procesno situacijo, če je bilo zoper pravnomočno prekrškovno odločbo vloženo izredno pravno sredstvo – zahteva za varstvo zakonitosti (169. člen ZP-1) ali odprava ali sprememba odločbe na predlog prekrškovnega organa (171.a člen ZP-1). Predlog zakona v postopke z izrednimi pravnimi sredstvi ne posega, saj tovrstni postopki v zvezi s prekrški iz 2. člena tega zakona (v skladu s sistemsko ureditvijo prekrškovnega prava Republike Slovenije) zasledujejo enake cilje kot predlog tega zakona.

Tretji odstavek 4. člena zakona ureja situacijo, ko storilec z vloženim izrednim pravnim sredstvom po določbah ZP-1 ne uspe. Če Vrhovno sodišče Republike Slovenije vloženo zahtevo za varstvo zakonitosti zavrže ali zavrne, ali če okrajno sodišče predlog za odpravo ali spremembo odločbe zavrže oziroma predlogu ne ugodí, navedeno dejstvo ne vpliva na možnost uveljavljanja pravic po tem zakonu v zvezi s prekrški iz 2. člena tega zakona.

K 5. členu (rok za ustavitev prekrškovnih postopkov)

Predlagani 5. člen zakona določa rok, v katerem bodo morali prekrškovni organi in sodišča ustaviti postopke o prekršku iz 2. člena predloga zakona, če odločba o prekršku do uveljavitve tega zakona še ni bila izdana ali še ni postala pravnomočna, oziroma v tem roku sprejeti odločitev, da se prekrškovnega postopka ne uvede.

Z določitvijo enomesečnega roka, ki teče od uveljavitve tega zakona, predlagatelj sledi cilju, ki ga zasleduje predlog zakona, in sicer, da se postopki v zvezi s prekrški iz 2. člena predloga zakona čim hitreje končajo, saj ni več razloga za uresničitev namena kaznovanja.

K 6. členu (ustavitev prisilne izterjave glob in stroškov postopka)

Prvi odstavek 6. člena predloga zakona ureja pravni položaj, ko sta prekrškovni organ oziroma sodišče globo posredovala v prisilno izterjavo.

Pristojni davčni organ po prejemu globe in stroškov v prisilno izterjavo namreč ne razpolaga s podatkom o pravni kvalifikaciji prekrška, v zvezi s katerimi je prekrškovni organ predlagal prisilno izterjavo. Glede na navedeno, pristojni davčni organ potrebuje podatke v katerih prekrškovnih zadevah gre za prisilno izterjavo prekrškov. Prvi odstavek 14. člena predloga zakona zato prekrškovnim organom in sodiščem nalaga obveznost, da v roku enega meseca od uveljavitve tega zakona ugotovijo storilce prekrškov iz 2. člena tega zakona in status plačila globe, stroškov prekrškovnega postopka in odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska, nato pa v skladu s tretjim odstavkom 14. člena tega zakona potrebne podatke posredujejo pristojnemu davčnemu organu v primerih, ko so bili globa, stroški prekrškovnega postopka oziroma odvzeta premoženjska korist s plačilom denarnega zneska posredovani v prisilno izterjavo. Šele po prejemu teh podatkov bo lahko pristojni davčni organ v primerih, ko gre za prisilno izterjavo v zvezi s prekrški iz 2. člena tega zakona:

1. ustavil postopek obročnega odplačevanja globe in stroškov prekrškovnega postopka oziroma
2. ustavil postopek prisilne izterjave globe in stroškov prekrškovnega postopka, stroškov postopka prisilne izterjave in odvzema premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska.

Ne glede na časovno oddaljenost izvršitve prekrškov iz 2. člena tega zakona, prisilna izterjava v določenem odstotku zadev še ni zaključena, kar pomeni, da je bil znesek globe, stroškov postopka in odvzete premoženjske koristi v določenih primerih izterjan le deloma. Drugi odstavek 6. člena predloga zakona zato daje izrecno pooblastilo, da mora davčni organ s sklepom o ustavitvi davčne izvršbe odpraviti že izvršena dejanja v postopku davčne izvršbe.

Če so bili do ustavitve postopka prisilne izterjave v postopku davčne izvršbe globa, stroški in odvzem premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska delno izterjani, teh zneskov ne bo vračal pristojni davčni organ, pač pa tretji odstavek 6. člena zakona določa, da bo pristojni prekrškovni organ v sklep o ustavitvi postopka prisilne izterjave vključil pravni pouk, da bo o vračilu morebitnih izterjanih zneskov odločeno po uradni dolžnosti, v postopku za uveljavljanje pravic po tem zakonu.

Predlagatelj na tem mestu dodatno pojasnjuje, da pristojni davčni organ v primerih, ko so bili globa in stroški ter odvzeta premoženjska korist s plačilom denarnega zneska izterjani v celoti, opravljenih dejanj ne bo odpravil, ampak pristojnemu prekrškovnemu organu v skladu s četrtem odstavkom 14. člena tega zakona posreduje podatke o zneskih izterjanih glob, stroških prekrškovnega postopka, odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska, stroških prisilne izterjave za posameznega storilca prekrška iz 2. člena tega zakona.

K 7. členu (delo v splošno korist)

Določba 7. člena zakona ureja pravni položaj, ko je storilec prekrška iz 2. člena predloga zakona v skladu z 19.a členom ZP-1 predlagal, da se globa in stroški postopka nadomestijo z delom v splošno korist.

O nadomestitvi plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist (izpolnjevanje kriterija iz drugega odstavka 19.a člena ZP-1) odloča sodnik okrajnega sodišča po stalnem ali začasnem prebivališču predlagatelja.

Prvi odstavek 7. člena zakona določa, da pristojno sodišče po uradni dolžnosti ustavi postopek nadomestitve plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist iz 19.a člena ZP-1 za prekrške iz 2. člena tega zakona. Pristojno sodišče bo v primeru, ko sklep s katerim je sodišče odobrilo nadomestitev plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist še ni bil posredovan pristojni probacijski enoti, s sklepom odločilo, da se delo v splošno korist ne izvrši (sodišče bo v tem primeru pristojnemu prekrškovnemu organu posredovalo sklep, da se globa in stroški postopka ne bodo izvršili z delom v splošno korist).

Če pa je bil sklep o nadomestitvi globe in stroškov postopka z delom v splošno korist že posredovan pristojni probacijski enoti, bo sodišče s sklepom odločilo, da se izvrševanje dela v splošno korist ustavi. Pred izdajo sklepa bo sodišče pri pristojni probacijski enoti opravilo poizvedbo o številu opravljenih ur dela v splošno korist in število opravljenih ur navedlo v sklepu.

Predlagani drugi odstavek 7. člena zakona ureja pravni položaj, ko storilec prekrška opravlja delo v splošno korist zaradi več prekrškov na podlagi iste prekrškovne odločbe (stek), med katerimi je tudi prekršek iz 2. člena tega zakona. V tem primeru bo pristojno sodišče pri pristojni probacijski enoti opravilo poizvedbo o številu opravljenih ur dela v splošno korist. Če je storilec prekrška delno že opravil delo v splošno korist, sodišče v postopku ponovnega odločanja o nadomestitvi plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist najprej šteje, da je storilec prekrška delo opravil za druge prekrške v steku. V sklepu s katerim bo sodišče ponovno odločilo o delu v splošno korist brez upoštevanja prekrška iz 2. člena tega zakona, bo navedlo število opravljenih ur dela za prekrške iz 2. člena tega zakona.

V predlaganem tretjem odstavku 7. člena zakona je določen krog subjektov, katerim sodišče posreduje sklep o ustavitvi izvrševanja dela v splošno korist. Sklep se vroči storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona, pristojni enoti probacijske službe, ki izvršuje delo v splošno korist, in pristojnemu prekrškovnemu organu, ki bo odločal o izplačilu po tem zakonu.

Predlagani četrti odstavek 7. člena zakona določa menjalno razmerje, ki se upošteva pri opravljanju dela v splošno korist. Predlagatelj zakona je s predlagano določbo sledil ureditvi v matičnem zakonu (ZP-1), ki določa, da je vsakih začetnih 10 eurov globe in stroškov postopka izenačenih z eno uro dela v splošno korist. Da pri izvajanju pravic iz predloga tega zakona ne bi prihajalo do neenotne prakse, je predlagatelj vsebino uredil na način, da se storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona za vsako opravljeno uro dela odmeri izplačilo v višini 10 eurov.

K 8. členu (delo v splošno korist v postopku odreditve nadomestnega zapora)

Predlagani 8. člen zakona ureja pravni položaj, ko je storilec prekrška v postopku za odreditev nadomestnega zapora predlagal opravljanje dela v splošno korist (192.b člen ZP-1). Ta se ne razlikuje od pravnega položaja, ki ga ureja 7. člen predloga zakona, pri čemer bo moralo sodišče dodatno še ustaviti postopek odreditve nadomestnega zapora.

Odreditev nadomestnega zapora je v izključni pristojnosti okrajnega sodišča, na območju katerega ima storilec stalno (če tega nima pa začasno) prebivališče, postopek pa steče na podlagi Obvestila Finančne uprave (FURS) – glej drugi odstavek 192.a člena ZP-1.

Pri odstopu terjatve v prisilno izterjavo, pristojni prekrškovni organ oziroma sodišče na pristojni davčni organ (FURS) posredujejo le podatke potrebne za prisilno izterjavo, med katerimi pa ni podatka za katere prekrške je bila predlagana prisilna izterjava. Tretji odstavek 14. člena predloga zakona zato za primere, ko je bila odločba o prekršku posredovana v prisilno izterjavo, pristojnemu prekrškovnemu organu oziroma pristojnemu sodišču nalaga, da FURS-u posreduje določen nabor podatkov o storilcih teh prekrškov.

FURS bo šele po prejemu zgoraj navedenega nabora podatkov lahko identificiral tiste postopke prisilne izterjave, v katerih je na sodišče podal predlog za odreditev nadomestnega zapora.

Drugi odstavek 8. člena zakona določa nabor podatkov, ki jih bo FURS za identificiranje storilce prekrškov posredoval pristojnemu sodišču

Tretji odstavek 8. člena predloga zakona določa, da bo sodišče po prejemu podatkov s sklepom ustavilo postopek nadomestitve plačila globe z delom v splošno korist za prekrške iz 2. člena tega zakona, odobrenem v postopku odreditve nadomestnega zapora in postopek odreditve nadomestnega zapora.

Pristojno sodišče bo po prejemu podatkov FURS-a v primeru, ko je bila globa nadomeščena z delom v splošno korist, pa sklep še ni bil posredovan pristojni probacijski enoti, s sklepom odločilo, da se delo v splošno korist ne izvrši in hkrati ustavilo postopek odreditve nadomestnega zapora.

Če pa je bil sklep že posredovan pristojni probacijski enoti, bo sodišče s sklepom odločilo, da se izvrševanje dela v splošno korist ustavi in hkrati ustavilo postopek odreditve nadomestnega zapora. Pred izdajo sklepa bo sodišče pri pristojni probacijski enoti opravilo poizvedbo o številu opravljenih ur dela v splošno korist in število opravljenih ur za prekrške iz 2. člena tega zakona navedlo v sklepu o ustavitvi postopka.

Četrty odstavek 8. člena zakona ureja primere, ko storilec prekrška opravlja delo v splošno korist zaradi več prekrškov na podlagi istega pisnega obvestila o uvedbi postopka za odreditev nadomestnega zapora, pa gre za realni stek prekrškov, med katerimi je tudi prekršek iz 2. člena tega zakona. V tem primeru bo pristojno sodišče pri pristojni probacijski enoti opravilo poizvedbo o številu opravljenih ur dela v splošno korist. Če je storilec prekrška delno že opravil delo v splošno korist, sodišče v postopku ponovnega odločanja o nadomestitvi plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist najprej šteje, da je storilec prekrška delo opravil za druge prekrške v steku. V sklepu, s katerim sodišče ponovno odloči o delu v splošno korist brez upoštevanja prekrška iz 2. člena tega zakona, navede število opravljenih ur dela za prekrške iz 2. člena tega zakona.

Peti odstavek 8. člena predloga zakona določa krog subjektov, katerim sodišče posreduje sklep o ustavitvi izvrševanja dela v splošno korist. Sklep se vroči storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona, pristojni enoti probacijske službe, ki izvršuje delo v splošno korist, pristojnemu davčnemu organu in pristojnemu prekrškovnemu organu, ki bo odločal o vračilih po tem zakonu.

Šesti odstavek 8. člena zakona določa menjalno razmerje, ki se upošteva pri opravi dela v splošno korist v postopku odreditve nadomestnega zapora. Predlagatelj zakona je s predlagano določbo sledil ureditvi v matičnem zakonu (ZP-1), ki določa, da je vsakih začetnih 10 eurov globe in stroškov postopka izenačenih z eno uro dela v splošno korist. Da pri izvajanju pravic iz predloga tega zakona ne bi prihajalo do neenotne prakse, je predlagatelj vsebino uredil na način, da se storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona za vsako opravljeno uro dela odmeri izplačilo v višini 10 eurov.

K 9. členu (nadomestni zapor)

Predlagani prvi odstavek 9. člena zakona ureja pravni položaj, ko je bil predlagan postopek odreditve nadomestnega zapora izključno samo za prekršek (ali prekrške) iz 2. člena tega zakona.

Pristojno sodišče bo v tem primeru po prejemu podatkov FURS-a iz drugega odstavka 8. člena zakona s sklepom ustavilo postopek odreditve nadomestnega zapora storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona (192.c člen ZP-1). Če je storilec že pričel s prestajanjem nadomestnega zapora, bo sodišče pred izdajo navedenega sklepa pri zavodu za prestajanje kazni zapora, v katerem storilec prekrška prestaja nadomestni zapor, opravilo poizvedbo o številu dni že prestanega nadomestnega zapora in podatek o tem navedlo v sklepu.

Drugi odstavek 9. člena zakona ureja (po oceni predlagatelja najbolj pogost) pravni položaj, in sicer, če je bil predlagan postopek odreditve nadomestnega zapora poleg neizterljive globe za prekršek iz 2. člena tega zakona predlagan tudi zaradi neizterljivih glob za druge prekrške (npr. cestnoprometne, davčne, delovnopravne...). V tem primeru bo sodišče ponovno odločilo o odreditvi nadomestnega zapora brez upoštevanja prekrška iz 2. člena tega zakona. V tem primeru lahko pride do dveh procesnih situacij:

- a) trajanje nadomestnega zapora bo sodišče ustrezno skrajšalo ob upoštevanju menjalnega razmerja, po katerem 100 eur neizterljive globe pomeni en dan nadomestnega zapora (glej drugi odstavek 20.a člena ZP-1),
- b) če bi vrednost neizterljivih glob v tem primeru padla pod prag 1.000 eurov, kot ga določa drugi odstavek 20.a člena ZP-1 – v tem primeru bo sodišče s sklepom ustavilo postopek odreditve nadomestnega zapora zaradi neizpolnjevanja materialnih pogojev za odreditev le-tega.

Tretji odstavek 9. člena zakona določa krog subjektov, katerim sodišče posreduje sklep o ustavitvi postopka odreditve nadomestnega zapora. Sklep se vroči storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona, zavodu za prestajanje kazni zapora, v katerem storilec prekrška prestaja nadomestni zapor, ki po prejemu navedenega sklepa storilca prekrška nemudoma izpusti iz prestajanja nadomestnega zapora, pristojnemu davčnemu organu in pristojnemu prekrškovnemu organu, ki bo odločal o vračilih po tem zakonu.

Četrty odstavek 9. člena zakona pa določa menjalno razmerje, ki se upošteva pri odreditvi nadomestnega zapora. Predlagatelj zakona je s predlagano določbo sledil ureditvi v matičnem zakonu (ZP-1), ki določa, da se za vsakih začetnih 100 eurov neizterljive globe določi en dan zapora. Da pri izvajanju pravic iz predloga tega zakona ne bi prihajalo do neenotne prakse, je predlagatelj vsebino uredil na način, da pristojni prekrškovni organ storilcu prekrška iz 2. člena

tega zakona odmeri višino izplačila zneska globe na način, da za vsak začet dan prestanega nadomestnega zapora določi 100 eurov.

K 10. členu (vzgojni ukrepi)

Predlagani 10. člen zakona ureja pravni položaj v zvezi z ustavitvijo izvrševanja vzgojnih ukrepov, ki jih sodišče lahko izreče mladoletnemu storilcu prekrška. Določba se izrecno nanaša le na vzgojni ukrep navodil in prepovedi (36. člen ZP-1) in vzgojni ukrep nadzorstva organa socialnega varstva (37. člen ZP-1), ne pa tudi na vzgojni ukrep ukora (35. člen ZP-1).

Prvi odstavek 10. člena zakona določa, da bo pristojno sodišče s sklepom o prekršku odločilo, da se vzgojni ukrep ne izvrši, če pa se je že začel izvrševati, pa bo sodišče odločilo, da se izvrševanje vzgojnega ukrepa ustavi. Ustavitev postopka izvrševanja vzgojnih ukrepov iz 36. ali 37. člena ZP-1 je pomembna v primerih, ko je bilo mladoletniku izrečeno navodilo opraviti delo v korist humanitarnih organizacij ali samoupravne lokalne skupnosti.

Drugi odstavek 10. člena zakona nadalje določa, da sodišče v primeru, ko je mladoletnemu storilcu v okviru vzgojnih ukrepov določilo opraviti delo v korist humanitarnih organizacij ali samoupravne lokalne skupnosti, v sklepu o ustavitvi izvrševanja vzgojnega ukrepa navede tudi število opravljenih ur dela. Pred izdajo sklepa o ustavitvi izvrševanja vzgojnega ukrepa bo sodišče pri pristojnem organu socialnega varstva, ki izvršuje izrečeni vzgojni ukrep, opravilo poizvedbo o številu opravljenih ur dela v korist humanitarnih organizacij ali samoupravne lokalne skupnosti.

Tretji odstavek 10. člena določa krog subjektov, katerim sodišče posreduje sklep o ustavitvi izvrševanja vzgojnega ukrepa. Sklep se po starših oziroma po zakonitem zastopniku vroči mladoletnemu storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona, pristojnemu organu socialnega varstva, ki izvršuje izrečeni vzgojni ukrep, in pristojnemu prekrškovnemu organu, ki bo odločal o izplačilu po tem zakonu. Predlagatelj ob tem dodatno pojasnjuje, da bo moral pristojni organ socialnega varstva v primerih, ko so bila izrečena druga navodila, kot so redno obiskovati šolo, obiskovati ustanovo, ki nudi vzgojno, poklicno, psihološko ali drugo psihosocialno pomoč ali udeležiti se programov socialnega treninga, po prejemu sklepa o ustavitvi izvrševanja ustaviti tudi izvrševanje navedenih navodil.

Četrti odstavek 10. člena zakona določa menjalno razmerje, ki se upošteva pri opravi dela v korist humanitarnih organizacij ali samoupravne lokalne skupnosti v okviru izrečenega vzgojnega ukrepa. Predlagatelj zakona je s predlagano določbo sledil ureditvi v matičnem zakonu (ZP-1), ki določa, da je vsakih začetnih 10 eurov globe in stroškov postopka izenačenih z eno uro dela v splošno korist. Da pri izvajanju pravic iz predloga tega zakona ne bi prihajalo do neenotne prakse, je predlagatelj vsebino uredil na način, da se tudi mladoletnemu storilcu prekrška iz 2. člena tega zakona za vsako opravljeno uro dela odmeri izplačilo v višini 10 eurov.

K 11. členu (rok za ustavitev postopkov)

Prvi odstavek 11. člena zakona določa dvomesečni rok, ki teče od uveljavitve tega zakona, v katerem bo moral pristojni davčni organ ustaviti vse postopke prisilne izterjave glob in stroškov postopka za prekrške iz 2. člena tega zakona.

Drugi odstavek 11. člena zakona določa, da sodišče postopke v zvezi z delom v splošno korist in postopke v zvezi z vzgojnimi ukrepi ustavi z dnem pridobitve podatkov o opravljenih urah dela v splošno korist oziroma dela v korist humanitarnih organizacij ali samoupravne lokalne skupnosti. Sodišča namreč že razpolagajo s potrebnimi podatki za ustavitve postopkov v zvezi s prekrški iz 2. člena tega zakona, le v primeru, da je storilec prekrška iz 2. člena tega zakona deloma opravil delo v splošno korist tudi za ta prekršek, bo sodišče ta podatek vključilo v sklep o ustavitvi postopka.

Tretji odstavek 11. člena zakona pa zaradi specifičnosti postopka odreditve nadomestnega zapora določa, da sodišče na dan prejema potrebnih podatkov ponovno odloči o nadomestnem zaporu. Sodišče bo namreč te postopke lahko ustavilo šele, ko mu bo FURS posredoval podatke o storilcih prekrškov iz 2. člena tega zakona, v zvezi s katerimi je predlagal odreditev nadomestnega zapora. S temi podatki FURS izvirno ne razpolaga, pač pa jih bo v skladu s tretjim odstavkom 14. člena tega zakona šele prejel od pristojnega prekrškovnega organa ali sodišča, ki sta odločala o prekršku iz 2. člena tega zakona.

K 12. členu (izplačilo zneska globe, stroškov prekrškovnega postopka, postopka prisilne izterjave in premoženjske koristi)

Predlagani 12. člen zakona določa izplačilo zneska globe, stroškov prekrškovnega postopka, postopka prisilne izterjave in premoženjske koristi, ki ne pomeni le »vračila« plačanega zneska globe, stroškov prekrškovnega postopka, odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska in morebitnih stroškov postopka prisilne izterjave, ampak tudi oblike izplačil, če globa oziroma stroški postopka niso bili plačani, ampak je bila terjatev »poplačana na drug način« - z delom v splošno korist ali z nadomestnim zaporem.

Prvi odstavek 12. člena zakona ureja vračilo zneska, če je storilec prekrška iz 2. člena zakona globo, stroške prekrškovnega postopka oziroma odvzem premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska plačal prostovoljno. Predmetna določba ureja tudi vračilo zneska, če storilec globe, stroškov prekrškovnega postopka, odvzema premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska ni plačal prostovoljno, ampak so bili ti zneski izterjani v postopku prisilne izterjave, ki jo sicer vodi FURS. V tem primeru predlagani prvi odstavek 12. člena zakona določa, da se poleg prej navedenih zneskov vrnejo tudi stroški postopka prisilne izterjave.

Drugi in tretji odstavek 12. člena zakona sta pedagoški normi, ki z vidika načela jasnosti in določnosti predpisov (*lex certa*) določata, da so stroški prekrškovnega postopka tisti stroški, ki so bili (v skladu z ZP-1) določeni v pisni odločbi o prekršku ali sodbi o prekršku, oziroma stroški, ki so bili odmerjeni s posebnim sklepom. Stroški postopka prisilne izterjave v skladu s tem zakonom pa so stroški izdaje sklepa o izvršbi in drugi stroški, odmerjeni s sklepom pristojnega davčnega organa. Ti stroški se odmerjajo v skladu s Pravilnikom o izvajanju Zakona o davčnem postopku⁴³ in znašajo npr. 10. eurov, če je izdan sklep o davčni izvršbi na dolžnikove denarne prejemke in na denarna sredstva pri bankah in hranilnicah ter na denarne terjatve dolžnika; ter 50 eurov, če je bil izdan sklep na dolžnikove premoženjske ipd.

Predlagani četrti odstavek 12. člena zakona ureja situacijo, če je storilec prekrška iz 2. člena tega zakona v zvezi s predmetnim prekrškom namesto globe in stroške postopka opravil delo v splošno korist v skladu z 19.a členom ali 192.b členom ZP-1. V tem primeru predlog zakona določa izplačilo zneska po enaki formuli kot se sicer v skladu z 19.a členom ZP-1 globa in

stroški prekrškovnega postopka nadomestijo z delom v splošno korist – za vsako začeto opravljeno uro dela v splošno korist bo storilec prekrška prejel 10 eurov.

Predlagatelj ob tem pojasnjuje, da v tem primeru ne gre za avtomatično »vračilo« globe in morebitnih stroškov prekrškovnega postopka, saj lahko sodišče v skladu s četrnim odstavkom 19.a člena ZP-1 zviša ali zniža število ur, ki jih mora opraviti predlagatelj dela v splošno korist – storilec prekrškov bo tako vedno izplačan znesek glede na opravljene ure dela v splošno korist. Prav tako je pri priznavanju zneskov treba upoštevati tudi določbo drugega odstavka 7. člena zakona, ki ureja položaj, če so bili poleg prekrškov iz 2. člena tega zakona obravnavani tudi drugi (t. i. sekundarni) prekrški, oziroma določbo četrtega odstavka 8. člena zakona, če so bili poleg prekrškov iz 2. člena v postopku odreditve nadomestnega zapora obravnavani tudi drugi prekrški.

Primer 1: sodišče globo v višini 400 eurov, ki je bila izrečena s plačilnim nalogom ob upoštevanju sistemske ureditve ZP-1 nadomesti s 35 urami dela v splošno korist. Če je storilec prekrška opravil 35 ur dela v splošno korist, bo za predmetni prekršek priznan znesek izplačila v višini 350 eurov. V primeru, da je bilo delo v splošno korist opravljeno delno, npr. je bilo od 35 ur zaradi ustavitve postopka nadomestitve plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist opravljenih samo 5 ur dela v splošno korist – v tem primeru pa bo storilcu prekrška priznan znesek izplačila v višini 50 eurov.

Peti odstavek 12. člena zakona pa ureja situacijo, ko je storilec prekrška iz 2. člena zakona v zvezi s predmetnim prekrškom prestajal nadomestni zapor (20.a člen ZP-1). V tem primeru predlog zakona določa izplačilo zneska po enaki formuli kot se sicer v skladu z 20.a členom ZP-1 globa (ne pa tudi stroški prekrškovnega postopka!), ki je ni mogoče izterjati po pravilih upravne izvršbe, izvrši z nadomestnim zaporom – za vsak začeti dan prestajanja nadomestnega zapora bo storilec prekrška prejel 100 eurov.

K 13. členu (izplačilo bančnih stroškov)

13. člen zakona določa še eno kategorijo izplačil po tem zakonu, o kateri pa se ne odloča po uradni dolžnosti, pač pa lahko storilec prekrška te stroške uveljavlja v postopku po tem zakonu. Gre za bančne stroške v zvezi s prisilno izterjavo, ki jih banke ali hranilnice zaračunavajo svojim komitentom, če morajo izvršiti sklep o davčni izvršbi na dolžnikove denarne prejeme ali na denarna sredstva pri bankah in hranilnicah. Ti stroški so pri bankah različni, zato ima storilec prekrška iz 2. člena možnost, da te uveljavlja v ugovoru zoper informativni izračun.

K 14. členu (pridobitev podatkov za namen priprave informativnega izračuna)

Prvi odstavek 14. člena zakona določa, da bodo tako prekrškovni organi kot tudi sodišča najprej ugotovili storilce prekrškov iz 2. člena tega zakona in status plačila globe, stroškov prekrškovnega postopka in odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska. Navedeno pomeni, da bo pristojni prekrškovni organ identificiral storilce prekrškov iz 2. člena tega zakona ter kakšna sankcija je bila izrečena za prekršek. Če je bila za prekršek izrečena globa, bo moral prekrškovni organ oziroma sodišče nadalje pridobiti podatek o plačilu globe – ali je bila v skladu z ZP-1 plačana t. i. »polovična globa«, ali je storilec v celoti plačal globo in stroške postopka, oziroma, če je bila v roku za plačilo predlagana nadomestitev globe in stroškov postopka z delom v splošno korist – ali je bilo delo v splošno korist opravljeno deloma

ali v celoti. Rok za pridobitev navedenih podatkov je tako za prekrškovne organe kot tudi za sodišča en mesec od uveljavitve tega zakona.

Glede na to, da so na podlagi tega zakona za odločanje v postopkih za izplačilo zneska glob, stroškov in odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska izključno pristojni prekrškovni organi, drugi odstavek 14. člena zakona sodiščem nalaga obveznost, da podatke o plačanih globah, stroških prekrškovnega postopka in odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska za prekrške iz 2. člena tega zakona, ki so bili obravnavani v rednem sodnem postopku, v roku petih delovnih dni od ugotovitve, posredujejo pristojnemu prekrškovnemu organu.

V strokovni analizi pravnih podlag je bilo ugotovljeno, da je bilo cca. 70% glob posredovano v prisilno izterjavo. Ta poteka na način, da pristojni prekrškovni organi oziroma sodišča na pristojni davčni organ (FURS) posredujejo le podatke potrebne za prisilno izterjavo, med katerimi pa ni podatka za katere prekrške je bila predlagana prisilna izterjava.

Tretji odstavek 14. člena zakona zato za primere, ko je bila odločba o prekršku posredovana v prisilno izterjavo, pristojnemu prekrškovnemu organu oziroma pristojnemu sodišču nalaga, da v roku petih delovnih dni od ugotovitve storilcev prekrškov iz 2. člena tega zakona FURS-u posreduje potreben nabor podatkov o storilcih teh prekrškov.

FURS bo šele po prejemu vseh navedenih podatkov lahko identificiral tiste postopke prisilne izterjave, ki jih bo potrebno ustaviti skladno s 6. členom predloga zakona.

Četrty odstavek 14. člena zakona pa pristojnemu davčnemu organu nalaga, da pristojnemu prekrškovnemu organu, ki bo izdal informativni izračun, posreduje vse podatke o zneskih izterjanih glob, stroških prekrškovnega postopka, odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska, stroških prisilne izterjave za posameznega storilca prekrška iz 2. člena tega zakona. FURS bo pristojnemu prekrškovnemu organu moral zagotoviti tudi podatke o statusu prisilne izterjave tistih glob in stroškov postopka, ki so jih v prisilno izterjavo posredovala sodišča, ki so odločala o prekrških iz 2. člena tega zakona.

Določba vsebuje tudi rok za posredovanje podatkov s strani FURS pristojnemu prekrškovnemu organu. FURS bo potrebne podatke pristojnemu prekrškovnemu organu za namen priprave informativnega izračuna posredoval v dveh mesecih od prejema podatkov od pristojnih prekrškovnih organov oziroma sodišč.

K 15. členu (informativni izračun)

15. člen zakona določa informativni izračun, ki je povzet po informativnem izračunu za odmero dohodnine iz 267. člena Zakona o davčnem postopku⁴⁴ (v nadaljnjem besedilu: ZDavP-2).

Ko bo pristojni prekrškovni organ za identificirane storilce prekrškov iz 2. člena zakona razpolagal z vsemi potrebnimi podatki, bo lahko na podlagi podatkov iz lastne evidence o pravnomočnih odločbah o prekrških ter vpisnikov in pomožnih knjig, ki jih prekrškovni organ vodi v skladu z ZP-1, ter na podlagi podatkov, pridobljenih s strani sodišč oziroma FURS-a, za vsakega storilca prekrška iz 2. člena tega zakona izdelal informativni izračun.

Drugi odstavek 15. člena predloga zakona določa potreben obseg podatkov, ki jih bo za vsakega storilca prekrška iz 2. člena tega zakona vseboval Informativni izračun.

Tretji odstavek 15. člena zakona določa rok, v katerem bodo pristojni prekrškovni organi po uradni dolžnosti pripravili informativne izračune za storilce prekrškov iz 2. člena tega zakona. Predlagan je rok šestih mesecev od prejema (oziroma ugotovitve) podatkov za namen priprave informativnega izračuna.

Četrti odstavek 15. člena pa določa personalno pristojnost za vodenje in odločanje v postopku priprave informativnega izračuna. Informativni izračun bodo lahko pripravile pooblaščen osebe pristojnega prekrškovnega organa, ki imajo pooblastilo za vodenje prekrškovnega postopka in izdajo plačilnega naloga ali odločbe. V primeru priprave informativnega izračuna ne gre za prekrškovno odločanje, ampak administrativno obravnavo zadev s prekrškovnimi postopki povezanih zadev, za kar je po mnenju predlagatelja ustrezna običajna usposobljenost za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku.

K 16. členu (vročitev informativnega izračuna)

16. člen zakona določa način vročitve informativnega izračuna, ki je zaradi preprostosti in učinkovitosti vročitve povzet po 37.a členu Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev⁴⁵ (v nadaljnjem besedilu: ZUPJS). Informativni izračun bo pristojni prekrškovni organ vročal z dostavo v hišni predalčnik na naslov za vročanje storilca prekrška.

Drugi odstavek 16. člena zakona nadalje določa domnevo, da je vročitev opravljena 21. dan od dneva odpreme. Dan odpreme bo moral pristojni prekrškovni organ označiti na informativnem izračunu. Predlagatelj ocenjuje, da je predlagani način vročitve bolj operativen in učinkovit od osebnega vročanja.

Tretji odstavek 16. člena zakona ureja vročanje, ko gre za mladoletnega storilca prekrškov – informativni izračun se mladoletniku (tako kot se sicer vročajo pisanja v postopku proti mladoletnikom) vroča preko staršev oziroma zakonitega zastopnika.

K 17. členu (ugovor)

17. člen zakona določa postopek ugovora zoper informativni izračun, ki je povzet po ugovoru zoper informativni izračun odmere dohodnine iz 267. člena ZDavP-2.

V skladu s prvim odstavkom 17. člena predloga zakona bo storilec prekrška vsebinsko omejen pri podaji ugovora zoper informativni izračun. Praviloma bo vsebinsko lahko ugovarjal le glede navedbe pravne kvalifikacije prekrška iz 2. člena tega zakona ter glede napačno ali nepopolno odmerjenega zneska izplačila plačanih ali izterjanih glob, stroškov prekrškovnega postopka, odvzete premoženjske koristi s plačilom denarnega zneska, stroškov postopka prisilne izterjave, oziroma napačno ali nepopolno odmerjenega zneska za opravljeno delo v splošno korist, prestani nadomestni zapor ali opravljeno delo v korist humanitarnih organizacij ali samoupravne lokalne skupnosti. Storilec prekrška bo moral svoje navedbe ustrezno podpreti z dokazi. Prav tako bo storilec prekrška lahko v ugovoru zoper informativni izračun »priglasil« nastale bančne stroške v zvezi s prisilno izterjavo (13. člen zakona). Predlagani prvi odstavek 17. člena zakona

določa tudi rok za vložitev ugovora; ugovor mora biti vložen v 30 dneh od vročitve informativnega računa v hišni predalčnik (glej obrazložitev k 16. členu).

Drugi odstavek 17. člena zakona storilcu prekrška v primeru vložitve ugovora zoper informativni izračun omogoča, da ta namesto posebne izjave o transakcijskem računu – glej 18. člen predloga zakona), navede tudi, da informativni izračun vsebuje netočne ali nepopolne podatke o transakcijskem računu.

Tretji odstavek 17. člena zakona določa, da mora pristojni prekrškovni organ vsebinsko obravnavati ugovor storilca prekrška, o ugovoru pa odloči z izdajo odločbe o izplačilu. Odločba o izplačilu bo vsebovala vse podatke, ki so navedeni tudi v informativnem izračunu. Ker gre v tem primeru za relativno podobno odločanje kot gre pri vodenju prekrškovnega postopka, v katerem prekrškovni organ izda pisno odločbo o prekršku (56. člen ZP-1), je personalna pristojnost za odločanje v postopku z ugovorom omejena le na osebe, ki imajo pooblastilo za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku z izdajo pisne odločbe o prekršku.

Četrti odstavek 17. člena določa, da zoper odločbo o izplačilu iz prejšnjega odstavka ni pritožbe, dovoljen pa je upravni spor. Predlagatelj ocenjuje, da je predlagana rešitev za zagotavljanje pravice do sodnega varstva (23. člen Ustave) ustrezna tudi za *sui generis* zakonsko rešitev, ki naslavlja ureditev nekaterih vprašanj v zvezi s prekrški, storjenimi v času veljavnosti ukrepov zaradi nalezljive bolezni COVID-19. Pravico do sodnega varstva na enak način namreč zagotavljata tako Zakon o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj⁴⁶ kot tudi Zakon o popravni krivic.⁴⁷

Peti odstavek 17. člena zakona pa določa, da v primeru, ko storilec prekrška zoper informativni izračun ne vloži ugovora, informativni izračun s potekom roka za ugovor velja za pravnomočno odločbo (o izplačilu).

K 18. členu (izjava o transakcijskem računu)

18. člen zakona z namenom olajšanja dela pristojnih prekrškovnih organov v primerih, ko v informativnem računu ni navedena pravilna številka transakcijskega računa, storilec prekrškov omogoča, da na hiter in enostaven (tudi za pristojne prekrškovne organe) sporočijo pravo številko transakcijskega računa, ki naj bo navedena v informativnem izračunu.

Prvi odstavek 18. člena predloga zakona tako namesto vložitve ugovora izključno zoper številko transakcijskega računa (kar bi s procesnega vidika pomenilo, da mora prekrškovni organ izdati odločbo o izplačilu) določa, da lahko storilec prekrška iz 2. člena tega zakona v tem primeru poda izjavo, v kateri navede pravilno številko svojega transakcijskega računa, če bi bil podatek o številki transakcijskega računa v informativnem izračunu netočen, nepopoln, ali če bi bil naveden napačen transakcijski račun.

Storilec prekrška mora navesti številko svojega transakcijskega računa – izplačilo po tem zakonu namreč lahko prejme le storilec prekrška, ne pa druga oseba ali pravni subjekt (npr. zakonec, ki je dejansko plačal globo ali morda nevladna organizacija, ki je za storilca plačala globo).

Izjavo o pravilnem transakcijskem računu mora storilec prekrška v skladu s predlaganim drugim odstavkom 18. člena zakona podati v enakem roku kot sicer lahko vloži (vsebinski) ugovor zoper prejeti informativni izračun – v 30 dneh od vročitve. Storilec prekrška bo moral v primeru,

če bi poleg izjave o pravilnem transakcijskem računu imel še druge vsebinske pripombe (glede prekrška ali zneska izplačila), vložiti ugovor zoper informativni izračun.

Tretji odstavek 18. člena zakona določa ravnanje pristojnega prekrškovnega organa po prejemu izjave o transakcijskem računu – če bodo podatki v izjavi netočni, nepopolni oziroma bi se izkazalo, da storilec prekrška ni imetnik posredovanega (novega) transakcijskega računa, se izjava ne bo upoštevala, vračilo pa bo opravljeno na zadnji veljavni transakcijski račun storilca prekrška.

Zaradi poenostavitve poslovanja pristojnih prekrškovnih organov, ki bodo vodili postopke po tem zakonu, četrti odstavek 18. člena zakona določa, da bo v primeru (ne)upoštevanja izjave o transakcijskem računu storilec prekrška samo obveščen, kar pomeni, da prekrškovnemu organu ne bo treba izdajati novega informativnega izračuna (z upoštevanjo novo številko transakcijskega računa) ali odločbe o izplačilu.

K 19. členu (tuji storilci prekrškov)

19. člen zakona naslavlja posebno kategorijo storilcev prekrškov iz 2. člena tega zakona – tujce.

Za namen predlaganega zakona so tujci opredeljeni drugače kot v Zakonu o tujcih⁴⁸ (v nadaljnjem besedilu: ZTuj-2). Prvi odstavek 19. člena predloga zakona namreč te osebe določa kot osebe, ki imajo stalno ali začasno prebivališče prijavljeno tujini, medtem ko je tujec ali tujka v skladu s 1. točko 2. člena ZTuj-2 vsakdo, ki nima državljanstva Republike Slovenije.

Zaradi te posebnosti se pri storilcih prekrškov, ki so tujci, kot razlikovalni element namesto EMŠO uporablja datum rojstva, prav tako te osebe večinoma nimajo v Republiki Sloveniji odprtih transakcijskih računov, zato ta podatek ne bo vključen v informativni izračun. Zanje prav tako ni ustrezen način vročanja kot je določen v 16. členu predloga zakona, zato se bo tujim storilcem prekrškov informativni izračun vročal osebno na naslov stalnega ali začasnega prebivališča iz prekrškovne odločbe. Osebno vročanje v tujino je predlagano izključno iz razloga nastopa pravnih posledic, ki doletijo storilca prekrška iz 2. člena zakona, če se na prejeti informativni izračun ne odzove (glej obrazložitev k tretjemu odstavku tega člena). Prvi odstavek 19. člena predloga zakona pa zaradi zagotavljanja poštenega postopka določa, da bo tuj storilec prekrška poleg informativnega izračuna prejel tudi pojasnilo o vsebini pošiljke v jeziku države, v kateri ima tuj storilec prekrška stalno ali začasno prebivališče.

Drugi odstavek 19. člena predloga zakona določa rok, v katerem mora tuj storilec prekrška pristojnemu prekrškovnemu organu posredovati številko lastnega transakcijskega računa ali druge podatke, ki omogočajo izplačilo po tem zakonu (npr. Paypal, račun v tujini ipd.) Nekatere države ne poznajo transakcijskih računov, zato je za izplačila v tujino potrebno določiti še alternativno možnost. Seveda ima tuj storilec prekrška pravico v roku vložiti tudi (vsebinski) ugovor zoper informativni izračun. Predlagatelj rok 60 dni od vročitve informativnega izračuna ocenjuje kot ustrezen predvsem z vidika iskanje morebitne pravne pomoči pri vložitvi ugovora oziroma posredovanju številke transakcijskega računa, saj bo moral tuj storilec prekrška izjavo ali ugovor podati praviloma v slovenskem jeziku, zato je za odziv in prevajanje le-tega potrebno zagotoviti ustrezen (daljši) čas.

Tretji odstavek 19. člena zakona pa določa pravno posledico, če tuj storilec prekrška v roku ne bo posredoval številke lastnega transakcijskega računa ali vložil ugovora zoper informativni

izračun. V tem primeru zakon določa domnevo, da se je tuj storilec prekrška odpovedal izplačilu po tem zakonu. Predlog zakona predstavlja svojstven zakon, lasten le Republiki Sloveniji, zato predlagatelj meni, da je od tujih storilcev prekrškov iz 2. člena tega zakona (po večini gre za prebivalce sosednjih držav, ki so kršili odloke v Republiki Sloveniji, nekaj pa je bilo tudi turistov) pričakovati vsaj posredovanje številke lastnega transakcijskega računa. Ker postopki po tem zakonu zaradi neaktivnosti tujih storilcev prekrškov ne morejo trajati v nedogled, predlog zakona kot posledico neaktivnosti določa domnevo, da se je tuj storilec prekrška odpovedal izplačilu po tem zakonu.

K 20. členu (izplačilo)

Prvi odstavek 20. člena zakona določa nabor podatkov, ki jih bo pristojni prekrškovni organ posredoval pristojnemu davčnemu organu za namen izplačila po tem zakonu.

Drugi odstavek 20. člena zakona določa način posredovanja podatkov pristojnemu davčnemu organu – ta bo za namen izvršitve izplačila na portalu eDavki pripravil poseben obrazec za posredovanje ustreznih podatkov.

Tretji odstavek 20. člena zakona pa določa način izvršitve izplačila po tem zakonu – pristojni davčni organ bo izplačilo izvedel iz posebnega transakcijskega podračuna, odprtega pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila.

K 21. členu (roki za izvedbo izplačila)

Prvi odstavek 21. člena zakona določa roke za izvršitev izplačila na način, da se bodo izplačila vršila dvakrat mesečno:

1. za odločbe o izplačilu, za katere bodo popolni podatki posredovani od 1. do 15. dne v mesecu, se izplačilo izvrši do zadnjega dne v mesecu,
2. za odločbe o izplačilu, za katere bodo popolni podatki posredovani od 16. do zadnjega dne v mesecu, se izplačilo izvrši do 15. dne v naslednjem mesecu.

Drugi odstavek 21. člena pa izrecno določa, da rok za zapadlost izvedbe izplačila ne teče v času, ko izplačila ni možno izvršiti zaradi razlogov na strani storilca prekrška.

K 22. členu (oprostitvev plačila dohodnine)

22. člen zakona določa, da se od dohodkov, izplačanih po tem zakonu, dohodnina ne plača.

K 23. členu (financiranje izplačil)

23. člen zakona določa pravno podlago, v skladu s katero se sredstva za izplačila po tem zakonu zagotavljajo v proračunu Republike Slovenije v finančnem načrtu Finančne uprave Republike Slovenije, ki edina izvršuje izplačila.

K 24. členu (izdaja potrdil iz evidenc)

24. člen zakona naslavlja vprašanje pravnih posledic prekrškovnih odločb, ki izhajajo iz evidenc posameznih prekrškovnih organov (203. člen ZP-1) in evidence pravnomočnih odločb sodišč (204. člen ZP-1). Predlog zakona ne posega v prekrškovne odločbe, s katerimi so prekrškovni organi ali sodišča odločala o prekrških iz 2. člena tega zakona, na način, da bi jih predlog zakona odpravil. Prav tako predlog zakona ne določa, da bi se relevantne prekrškovne odločbe brisale iz prekrškovnih evidenc.

Glede na časovno oddaljenost izvršitve prekrškov iz 2. člena tega zakona, se bodo v skladu z 205. členom ZP-1 pravnomočne odločbe, sodbe oziroma sklepi o prekrških zaradi poteka roka za izbris (praviloma tri leta od dneva pravnomočnosti) v letu 2023 sistemsko začele brisati iz evidenc prekrškovnih organov oziroma evidence pravnomočnih odločb sodišč. Do izbrisa v skladu z 205. členom ZP-1 pa prvi in drugi odstavek 24. člena zakona tako za evidence prekrškovnih organov kot tudi evidenco pravnomočnih odločb sodišč (katero upravlja Ministrstvo za pravosodje) določata, da organ, ki izda potrdilo iz evidence, v to ne vključi podatkov o prekrških iz 2. člena tega zakona.

K 25. členu (obdelava osebnih podatkov)

25. člen zakona določa obdelavo osebnih podatkov za potrebe vodenja postopkov po tem zakonu, s čimer sledi 38. členu Ustave, ki ureja varstvo osebnih podatkov.

Prvi odstavek 25. člena zakona zato za namen odločanja v postopkih po 1. členu tega zakona pristojnim prekrškovnim organom daje pravno podlago, da za ta namen obdelujejo osebne podatke iz lastne evidence o pravnomočnih odločbah o prekrških ter vpisnikov in pomožnih knjig, ki jih prekrškovni organ vodi v skladu z ZP-1, o storilcih prekrškov iz 2. člena tega zakona.

Prekrškovni organ namreč (lastno) evidenco prekrškovnega organa upravlja za naslednje namene: zaradi zagotavljanja izvrševanja pravnih posledic odločb o prekršku, za ugotavljanje prej izrečenih sankcij za prekrške in za izdajanje potrdil o podatkih iz te evidence (prvi odstavek 203. člena ZP-1). Vpisnike in pomožne knjige pa prekrškovni organi skladno z drugim v zvezi s prvim odstavkom 206. člena ZP-1 upravlja za naslednje namene: zaradi evidence zadev, ki jih obravnavajo, za učinkovito vodenje in preglednost postopkov ter za statistično poročanje.

Drugi odstavek 25. člena zakona pristojnim prekrškovnim organom daje pravno podlago, da za namen preverjanja podatkov iz prvega odstavka tega člena obdelujejo tudi podatke iz evidence pravnomočnih odločb sodišč o storilcih prekrškov iz 2. člena tega zakona. Predmetno evidenco v skladu z drugim odstavkom 207. člena ZP-1 upravlja Ministrstvo za pravosodje, evidenca pa se vodi za naslednje namene: zaradi zagotavljanja izvrševanja pravnih posledic sodb in sklepov o prekršku, za ugotavljanje prej izrečenih sankcij za prekrške in za izdajanje potrdil o podatkih iz te evidence.

Tretji odstavek 25. člena zakona pa pristojnim prekrškovnim organom daje pravno podlago, da za namen priprave informativnega izračuna in odločbe o izplačilu po tem zakonu zbirajo in obdelujejo podatke o transakcijskih računih storilcev prekrškov iz 2. člena tega zakona iz registra transakcijskih računov s katerim upravlja Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljnjem besedilu: AJPES). Navedeno pomeni, da bodo pristojni prekrškovni organi lahko iz navedenega registra pridobili podatek o številki transakcijskega računa storilca prekrška iz 2. člena tega zakona, ki bo vključen v informativni izračun oziroma v odločbo o izplačilu. Predlagana določba pa AJPES nalaga tudi dolžnost, da pristojnim

prekrškovnim organom omogoči ustrezen tehnični način pridobivanja podatkov o transakcijskih računih (preko t. i. razširjenega dostopa).

K 26. členu (evidenca pristojnega prekrškovnega organa)

Prvi odstavek 26. člena pristojnemu prekrškovnemu organu daje pravno podlago za upravljanje evidence tekočih in zaključenih zadev v postopkih po tem zakonu. Določba vsebuje tudi nabor podatkov, ki se obdelujejo v tej evidenci.

Drugi odstavek 26. člena zakona določa rok hrambe podatkov iz evidence tekočih in zaključenih zadev, in sicer je ta določen na tri leta od zaključka (vseh) postopkov po tem zakonu, ki jih bo vodil posamezen prekrškovni organ. Glede na to, da gre za edinstveno pravno ureditev, predlog zakona določa, da se podatki iz evidence po poteku roka hrambe arhivirajo.

K 27. členu (evidenca izplačil)

Prvi odstavek 27. člena zakona pristojnemu davčnemu organu daje pravno podlago za upravljanje z evidenco izplačil po tem zakonu. Določba vsebuje tudi nabor podatkov, ki se obdelujejo v tej evidenci.

Drugi odstavek 27. člena zakona pa določa rok hrambe podatkov iz evidence izplačil, in sicer je ta določen na tri leta od zaključka izplačil (vseh) postopkov po tem zakonu. Glede na to, da gre za edinstveno pravno ureditev, predlog zakona določa, da se podatki iz evidence izplačil (enako kot podatki iz evidence pristojnega prekrškovnega organa) po poteku roka hrambe arhivirajo.

K 28. členu (rok za vzpostavitev evidenc)

28. člen zakona je prehodna določba, ki pristojnemu prekrškovnemu organu in pristojnemu davčnemu organu nalaga, da vsak svojo evidenco (osebnih) podatkov vzpostavi v roku treh mesecev od uveljavitve tega zakona.

Rok treh mesecev je določen iz razloga, saj bosta morala pristojni prekrškovni organ oziroma sodišče v roku enega meseca skladno s prvim odstavkom 14. člena predloga zakona identificirati storilce prekrškov iz 2. člena tega zakona, postopki ustavitve prisilne izterjave iz 6. člena tega zakona pa se bodo morali v skladu s prvim odstavkom 11. člena tega zakona ustaviti v dveh mesecih od uveljavitve tega zakona.

K 29. členu (začetek veljavnosti)

Predlagani člen določa *vacatio legis*, in sicer, da ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, kar pomeni, da je določen rok kot ga sicer za objavo predpisov predvideva prvi odstavek 154. člena Ustave.

